# الغرامـة التهديديـة

كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الاداري
الصادرة ضد الإدارة

# الغرامـة التهديديـة

## كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإدارى
## الصادرة ضد الإدارة

دكتور
**منصور محمد أحمد**
قسم القانون العام
كلية الحقوق - جامعة المنوفية

٢٠٠٣

دار الجامعة الجديدة للنشر
٣٨ ش سوتير - الأزاريطة - الإسكندرية
تليفاكس: ٤٨٦٨٠٩٩٠

# مقدمه

إن احـــترام أحـــكام القضاء فى أى دولة من الدول يعـــبر عن مدى تقدم هــــذه الدولة .

ويروى أن أحد قضاة إنجلترا قد ساءه أزيز الطـــائرات التـى كانت تمارس مهامها التدريبية والقتالية فى مطار قريب من المحكمـــة التى كان يمارس فيها القاضى عمله القضـــائى ، وكـــان ذلـــك أثنـــاء الحـــرب العالمية الثانية ، وكانت إنجلترا وحلفاؤها يخوضـــون وقتئـــذ حرباً ضروساً ضد ألمانيا النازية ومن تحالف معهـــا ، وهـــى حـــرب يتوقف على نتيجتها آثار خطـيرة علـــى ماديـــات الدولـــة وشـــرفها ومعنوياتها ، فأصدر القاضى حكماً بمنع الطائرات من استخدام المطار المذكور أثناء انعقاد الجلسات ، ونظراً للأضرار الجسيمة التى يســـببها الحكم ، فقد قامت الجهات الحكومية بعرض الأمـــــر علـــى رئيـــس الوزراء " ونيستون تشرشل " فقال عبارته الحكيمة الخالدة " لابد مـــن تنفيذ الحكم ، فإنه أهون أن يكتب التاريخ أن إنجلترا قد هزمـــت فـــى الحرب من أن يكتب فيه أنها امتنعت عن تنفيذ حكم قضائى " . (١)

---

(١) د/ محمد ميرغنى خيرى . القضاء الإدارى ومجلس الدولة . الجزء الأول . مجلس الدولة وقضـــاء الإلغاء . الطبعة الثالثـــة . ١٩٩١/١٩٩٢ . ص ٥

إن المتأمل فى هذا المسلك المشرف للغاية يجد مدى تقدم هـــذه الدولة من حيث احترامها لأحكام القضاء ، فقد آثـــرت احـــترام حكـــم قضائى حتى لو كان على حساب هزيمتها فى الحرب .

ونجد الوضع على خلاف هذا تماماً فـــى مصـــر ، حيـــث إن الحكومة تؤثر نجاح مرشح أو حـــزب معين فـــى انتخابـــات مجلـــس الشعب على احترام أحكام القضاء الإدارى ، فقد تعمدت هيئة قضايـــا الدولة الممثلة للدولة تعطيل تنفيذ أحكـــام القضـــاء الإدارى المتعلقـــة بانتخابات مجلس الشعب عام ٢٠٠٠م عن طريق إقامة إشكالات فـــى تنفيذ هذه الأحكام أمام القضاء العادى ، وهى وسيلة لعدم تنفيذ أحكـــام القضاء الإدارى ، حيث إن القضاء العادى غير مختص بنظـــر هـــذه الإشكالات وهيئة قضايا الدولة تعلم ذلك تماماً مثل الحكومة.

إن المتقاضى لا ينتظر من القضاء إصدار الأحكام فـــى مـــدة معقولة فقط ولكنه ينتظر كذلك إمكانية تنفيذها دون تأخير زائد عن الحد وبصفة خاصة عندما تكون هذه الأحكام فى صالحه. (١)

---

(١)
Jean - François Lachaume, Les Grandes Décisions de la Jurisprudence, Droit Administratif, 1997, P U F, p. 552.

إن قوة الشيء المقضى تفرض على الإدارة نوعين من الالتزامات : (١)

### النوع الأول : التزام ذو طبيعة سلبية

حيث تلتزم الإدارة بعدم إتيان أى عمل من شأنه مخالفة أحكام القضاء ، ومن المعلوم أن مخالفة قوة الشيء المقضى تشبه ، حسب قضاء مجلس الدولة ، مخالفة القانون . (٢)

### النوع الثاني : التزام ذو طبيعة إيجابية

حيث تلتزم الإدارة باتخاذ كافة إجراءات التنفيذ التى يقتضيها حكم القضاء .

وقد يحدث أن لا تراعى الإدارة هذين الالتزامين وتفلت إذن من رقابة القضاء .

---

(١)

Pierre Bon, Un Progrès de L'Etat de droit : La Loi du 16 Juillet 1980 relative aux astreintes en matière administrative et à L'exécution des jugements Par La Puissance Publique, Rev. Dr. Pub., 1980, p. 5 et Spécialement, p. 6.

(٢)

C. E., 8 Juillet 1904, Sieur Botta, Rec, p. 566.

ومن هنا يثور التساؤل الآتى : هل يكون للمتقاضى وسائل فعالة للحد من إهمال وقصور الإدارة فيما يتعلق بتنفيذ أحكام القضاء الإدارى ؟ ، وبالتالى نصل إلى أن لا تكون أحكام القضاء الإدارى مجرد حبر على ورق .

فى إطار الإجابة عن هذا التساؤل نعرض فى هذا البحث لإحدى الوسائل الهامة لضمان تنفيذ أحكام القضاء الإدارى فى القانون الفرنسى وهى الغرامة التهديدية التى نص عليها المشرع الفرنسى لأول مرة فى القانون رقم ٨٠ - ٥٣٩ الصادر فى ١٦ يوليه ١٩٨٠ المتعلق بالغرامات التهديدية فى المجال الإدارى وتنفيذ الأحكام من جانب السلطة العامة .

حيث إن التدخل السريع لتنفيذ أحكام القضاء يبدو مرتبطاً بشدة بجزاء الغرامة التهديدية الصادر ضد السلطة المعاندة فى تنفيذ الحكم ، أى دفع مبلغ من المال عن كل يوم تأخير فى تنفيذ الأحكام القضائية . (1)

---

(1) Patrick Fraisseix, La réforme de la Juridiction Administrative Par La Loi n ° 95 - 125 du 8 Février 1995 rélative à L'organisation des Juridictions et à la procédure civile, pénale et Administrative, Rev. Dr, Pub., 1995, p. 1053 et Spécialement, p. 1075 et 1076.

وقبل التعرض بالتفصيل لهذه الوسيلة ، نشير إلى أن المواطن ، فى فرنسا ، لديه العديد من الوسائل الفعالة للحد من قصور الإدارة فيما يتعلق بتنفيذ أحكام القضاء الإدارى ، البعض من هـذه الوسـائل مـن طبيعة غير قضائية مثل التدخل غير القضائى لمجلس الدولة فى تنفيـذ الأحكام القضائية والوسيط ، والبعض الآخر منها ذات طبيعة قضائيـة مثل الطعن لتجاوز السلطة ومسئولية الشخص العـام الـذى رفـض الامتثال للحكم القضائى . (١)

ويمكن رد العقبات التى تعوق تنفيذ أحكـام القضـاء الإدارى الصادرة ضد الإدارة من جانب هذه الأخيرة إلى غياب سـلطة الأمـر تجاهها من جانب القضاء الإدارى وغياب طرق التنفيذ ضدها. (٢)

(١) راجع فى عرض هذه الوسائل بالتفصيل :

Pierre Bon, op. cit, p. 5 et Spécialement, p. 7 - 22., Georges Vedel, Pierre Delvolvé, Droit Administratif, t., 2, 1992, P U F., p. 373 - 379.

(٢) راجع بالتفصيل فى توضيح هذه العقبات :

Georges Vedel, Pierre Delvolvé, op. cit, p. 366 - 368.

## الحالات المختلفة لعدم تنفيذ أحكام القضاء من جانب الإدارة

توجد حالات مختلفة لعدم تنفيذ أحكام القضاء من جانب جهة الإدارة ، حيث يجب التمييز بين ثلاثة أنواع من الحالات على النحو التالى : (١)

### أولاً : عدم تنفيذ اتجاه قضائى وعدم تنفيذ حكم قضائى

يتعلق عدم تنفيذ الاتجاه القضائى برفض الإدارة الامتثال ، ليس لحكم قضائى صادر ضدها ، ولكن لحل ناشئ عن اتجاه قضائى مميز وبارز سواء عن طريق حكم أساسى أو عن طريق مجموعة متوالية من الأحكام التى تبرز مبدأ معيناً .

فقد يحدث أن الإدارة ، على الرغم من أنها تنفذ حكم القضاء الصادر فى منازعة محددة ، مراعية بذلك قوة الشىء المقضى ، ترفض تطبيق الحل المأخوذ به فى هذا الحكم فى دعاوى أخرى ، والتى يكون لها نفس الخصائص ، ولكن ليس للحكم الصادر سابقاً قوة الشىء المقضى بالنسبة لها .

---

(١) Ibid, p. 363 - 365.

إن الإدارة لا ترتكب أى خطأ من الناحية النظرية لأنها لم تغفل حكماً قضائياً بمعنى الكلمة ، بالإضافة إلى أنه ليـــس مـــن المحظـــور بالنسبة لها ، مثل أى صــــــاحب دعـــوى ، إذا اســـتبعدت الاتجـــاه القضائى ، البحث عن تغيير الاتجاه القضائى بمناسبة دعاوى أخرى .

ومع ذلك ، يمكن أن يكون موقف الإدارة بسوء نية بحت عندما تمتنع ، وهى تعلم ثبات واستقرار اتجاه قضائى معين ، عن أخذ هـــذا الاتجاه القضائى فى الاعتبار لأنها تخالفه وتريد بالتالى إظهـــار مللهـــا أو تثبيط همة خصومها .

فى هذه الحالة ، يستطيع مجلس الدولة ، الذى يكشف هكذا عن الطبيعة الحقيقية للاتجاه القضائى كمصدر من مصادر القانون ، إدانـــة الإدارة بسبب الخطأ المرتكب فى مخالفة القاعدة القانونية الثابتة بالاتجاه القضائى . (١)

إن هذا الجزاء يضاف إلى الجزاءات التـــى يمكـــن أن تكـــون رادعاً أمام عدم تنفيذ حكم قضائى .

---

(١)
**C. E., 27 Avril 1979, Ministre délégué à L'Economie et aux Finances C/Mme Lestrade, Rec, p. 172.**

أما فيما يتعلق بعدم تنفيذ حكم قضائى ، فإننا نكون أمام حكم محدد تماماً ، فصل فى منازعة محددة ، ومنطوقه ( والأسباب التى تمثل الدعائم الضرورية له ) يجب أن ينفذ مباشرة من جانب الإدارة ، وإغفاله يمثل مخالفة لقوة الشىء المقضى ، ورفضاً للامتثال للصيغة التنفيذية التى يتضمنها الحكم القضائى .

***ثانياً : عدم تنفيذ أحكام القضاء ، من جانب الإدارة ، الصادرة ضد الغير والأحكام الصادرة ضدها***

يمكن أن يتعلق عدم تنفيذ أحكام القضاء من جانب الإدارة أولاً بالأحكام الصادرة ضد الغير ، وبتحديد أكثر ، ضد الأشخاص الخاصة ( الطبيعية أو المعنوية ) .

وحتى إذا لم تكن الإدارة طرفاً فى المنازعة ، فإنها يمكن أن تكون ملزمة بالمساهمة فى تنفيذ الحكم الصادر ، حيث إن الصيغة التنفيذية التى يشملها الحكم القضائى تأمرها بتقديم مساعدتها لتنفيذ الحكم .

إن المتقاضى يكون له الحق فى الاعتماد على السلطة العامة لتنفيذ السند المسلَّم له ، وإذا رفضت الإدارة تقديم المساعدة لتنفيذ أى

حكم ، فإن الدولة تكون مسئولة على أساس الإخلال بمساواة المواطنين أمام الأعباء العامة . (١)

وترتكب الإدارة خطأ برفضها المساعدة فى تنفيذ الحكم على أساس الخطأ (٢) ، ما لم توجد ظروف خاصة تبرر رفضها ، هذا الذى يعطى لصاحب الشأن حقاً فى التعويض على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة . (٣)

وفى الحالتين ، يؤدى عدم التنفيذ من جانب الإدارة إلى إدانتها بدفع مبلغ من المال ، هذا الذى يقودنا إلى مشكلة تنفيذ أحكام القضاء الصادرة ضدها .

أما فيما يتعلق بعدم تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة ، ذلك الأمر الذى سيكون محور هذا البحث من خلال التعرض للغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ هذه الأحكام ، فإن الإدارة تكون معنية بصفة مباشرة فى هذه الحالة ، حيث تكون الإدارة طرفاً فى المنازعة التى أدت إلى صدور الحكم ، وتكون الإدارة قد خسرت ، سواء عن طريق

---

(١) C. E., 30 Novembre 1923, Couitéas, Rec, p. 789.

(٢) C. E., 3 Novembre 1967, Ministre de L'intérieur C/Dame Fiat, Rec, p. 409.

(٣) C. E., 30 Novembre 1923, Couitéas, Rec, p. 789.

إلغاء القرار الذى كانت قد أصدرته ، أو عن طريق الحكم عليها بدفع مبلغ معين من المال .

ولا يثير تنفيذ الحكم القضائى نفس الصعوبات فى كلتا الحالتين ، ولا يكون عدم التنفيذ معاقباً عليه بنفس الوجه .

***ثالثاً : عدم تنفيذ أحكام القضاء الإدارى وعدم تنفيذ أحكام القضاء العادى***

عندما نتحدث عن عدم التنفيذ من جانب الإدارة لأحكام القضاء ، فإننا نعنى بصفة أساسية أحكام القضاء الإدارى ، حيث يكون هذا القضاء هو المختص فى أغلب الأحوال تجاهه ، ولكن لا يقتصر عدم التنفيذ من جانب الإدارة على أحكام القضاء الإدارى فقط ، حيث يستطيع القضاء العادى كذلك إلغاء بعض قرارات الإدارة ( أو الإقرار ببطلانها ) ، أو الحكم عليها بتعويض ما .

ولا تكون صعوبات تنفيذ الحكم الصادر من القضاء العادى ضد الإدارة أقل من صعوبات تنفيذ الحكم الصادر من القضاء الإدارى ضدها ، بل قد تكون أزيد .

وبالتالى يجب البحث عن حلول تؤدى بجهة الإدارة إلى مراعاة الالتزام بتنفيذ قوة الشيء المقضى ، سـواء الصادر مـن القضـاء العادى أو من القضاء الإدارى .

## أهمية دراسة الموضوع

لدراسة هذا الموضوع أهمية بالغة من حيث التعـرف علـى إحدى الوسائل التى قد تؤدى إلى ضمان تنفيذ أحكام القضـاء الإدارى الصادرة ضد الإدارة فى القانون الفرنسي ، وهل هذه الوسـيلة كفيلـة بتحقيق هذا الضمان أم لا ؟ ، وبالتالى يمكن المطالبة بالأخذ بهـا فـى القانون المصرى ، لاسيما وأن أحكام القضـاء الإدارى فـى مصـر الصادرة ضد الإدارة تظل فى أغلب الأحوال حبراً علـى ورق فـترة طويلة أو قد لا تنفذ مطلقاً وخير مثال على ذلك عدم تنفيذ أحكام القضاء الإدارى المتعلقة بانتخابات مجلس الشـعب ٢٠٠٠ ، حيـث تمـاطل الحكومة بكافة الوسائل لعدم تنفيذ هذه الأحكام ، فقد تعمدت هيئة قضايا الدولة ، كما سـبق القول ، تقديم إشكالات فى تنفيـذ الأحكـام أمـام القضاء العادى وهى تعلم أنه غير مختص بنظر هذه الإشكالات بهدف إعاقة تنفيذ الأحكام .

فهل إلزام الدولة بدفع مبلغ معين من المال عن كل يوم تـأخير فى تنفيذ الحكم سيؤدى إلى ضمان تنفيذ أحكام القضاء الإدارى ؟ ، لأن ذلك سوف يؤدى إلى إرهاق ميزانية الدولة ، وهل سيسارع الموظـف

المعنى إلى تنفيذ الحكم القضائى خشية الرجوع عليه بمبلـــغ الغرامـــة التهديدية إذا ثبتت مسئوليته الشخصية عن عدم التنفيذ ؟ ، هل النظـــام القانونى الذى وضعه المشرع الفرنسى للغرامة التهديدية كجزاء لعـــدم تنفيذ أحكام القضاء الإدارى الصادرة ضد الإدارة كفيـــل بـــأن يحقـــق الهدف المرجو منه ؟ ، وهو تنفيذ أحكام القضـــاء الإدارى فـــى مـــدة معقولة .

بالرد على هـــــذه الأســـــئلة تتضـــح أهميـــة دراســـة الموضوع .

***خطة البحث***

سنتناول من خلال دراسة هذا البحث الإجابة عـــن التســـاؤلين الآتيين ، ما هو الإطار العام للغرامة التهديدية ؟ ، ومـــا هـــو النظـــام القانونى لها ؟ ، وعلى هذا الأساس تنقسم دراسة هذا البحث إلى فصلين على النحو التالى :

**الفصل الأول : الإطـــــار العام للغرامة التهديدية .**

**الفصل الثانى : النظام القانونى للغرامة التهديدية .**

# الفصل الأول
# الإطار العام للغرامة التهديدية



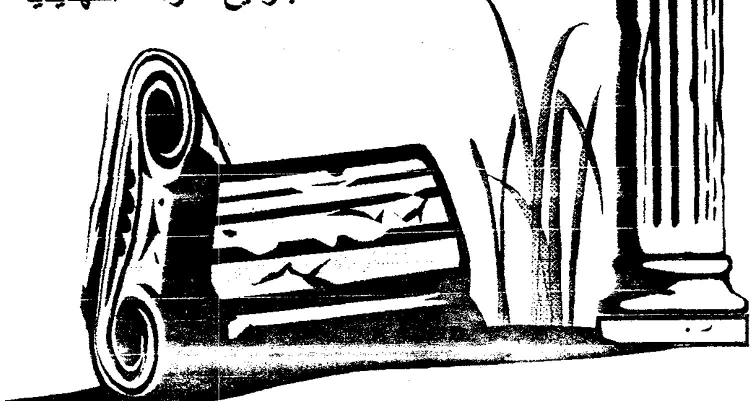
***

المبحث الأول : مفهـــــــوم الغرامة التهديدية

المبحث الثانى : تطور الاعتراف بالغرامة التهديدية

المبحث الثالث : نطـــاق تطبيق الغرامة التهديدية

المبحث الرابع : جهـــة القضـــــاء الإدارى المختصة بتوقيع الغرامة التهديدية



# الفصل الأول

# الإطار العام للغرامة التهديدية

***تقسيم:***

لتحديد الإطار العام للغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإدارى الصادرة ضد الإدارة ، ينبغى الإجابة عن التساؤلات الآتية ، ما هو مفهوم الغرامة التهديدية ؟ ( المبحث الأول ) ، وما هو التطور الذى مرت به فى فرنسا حتى تم الاعتراف بها على المستوى القانونى ؟ ( المبحث الثانى ) ، وما هو نطاق تطبيقها ؟ ( المبحث الثالث ) ، وماهى جهة القضاء الإدارى المختصة بتوقيعها ؟ ( المبحث الرابع ) .

## المبحث الأول

## مفهوم الغرامة التهديدية

***تقسيم:***

لتحديد مفهوم الغرامة التهديدية ينبغى التعرض لتعريفها ( المطلب الأول ) ، وتمييزها عن غيرها من الأساليب القريبة منها ( المطلب الثانى ) .

## المطلب الأول

## تعريف الغرامة التهديدية

الغرامة التهديدية هي عقوبة مالية تبعية تحدد ، بصفة عامة ، عن كل يوم تأخير ، ويصدرها القاضى بقصد ضمان حسن تنفيذ حكمه أو حتى بقصد ضمان حسن تنفيذ أى إجراء من إجراءات التحقيق . (١)

---

(١)
Christophe Guettier, L'administration et L'exécution des décisions de justice, A. J. D. A., 20 Juillet / 20 Août 1999 spécial, p. 66 - Marge n ° 2 .

**تتلخص وسيلة الغرامة التهديدية فى القانون المدنى فى أن القاضى يلزم المدين بتنفيذ التزامه عيناً خلال مدة معينة فإذا تأخر فى التنفيذ كان ملزماً بدفع غرامة تهديدية عن هذا التأخير مبلغاً معيناً من المال عن كل يوم أو أسبوع أو شهر أو أية وحدة أخرى من الزمن أو عن كل مرة يأتى عملاً يخل بالتزامه ، وذلك إلى أن يقوم بالتنفيذ أو إلى أن يمتنع نهائياً عن الإخلال بالالتزام ، ثم يرجع إلى القضاء فيما تراكم على المدين من الغرامات التهديدية ويجوز للقاضى حينئذ أن يخفض هذه الغرامات أو يمحوها تماماً ، راجع فى ذلك :**

**د/ مصطفى عبدالحميد عدوى ، الغرامة التهديدية " التهديد المالى " ، ص ٦ و ٧ .، د/ سعاد الشرقاوى ، المسئولية الإدارية ، الطبعة الثانية ، ١٩٧٢ ، دار المعارف بمصر ، ص ٢٦٥ .، حسنى سعد عبدالواحد ، تنفيذ الأحكام الإدارية والإشكالات المتعلقة بها ، دراسة** مقارنة . رسالة دكتوراه . كلية الحقوق - جامعة القاهرة . ١٩٨٤ . ص ٤٩٠ و ٤٩١ .

وبالتالى ، فإن الغرامة التهديدية فى مجال القانون الإدارى هى عقوبة مالية تبعية ومحتملة تحدد ، بصفة عامة ، بمبلغ معين من المال عن كل يوم تأخير بهدف تجنب عدم تنفيذ أحكام القضاء الإدارى ، أو التأخر فى تنفيذها ، الصادرة ضد أى شخص من أشخاص القانون العام أو أى شخص من أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام . (١)

وعلى ذلك ، فإن الغرامة التهديدية هى وسيلة معترف بها للقاضى لكى تسمح له بإجبار الإدارة على تنفيذ حكم قضائى ، أى أن الغرامة التهديدية يجب أن تؤدى بالقاضى إلى تحديد مبلغها بمستوى يقدر أنه كاف لكى لا تلجأ الإدارة إلى اختيار حل غير فعال يبدو لها أنه أقل تكلفة من الحل الذى يقوم على تنفيذ الحكم المعنى . (٢)

(١)

Jean - François Lachaume, op. cit, p. 555., Raymond Guillien et Jean Vincent, Termes Juridiques, 10 éd., 1995, Dalloz, p.53.

(٢)

M. Scanvic, concl., Sur l'arrêt du C. E., 27 Janvier 1995, M. Gérard Melot, Rev. Dr. Pub., 1995, p. 535 et Spécialement p. 538.

## المطلب الثانى

## تمييز الغرامة التهديدية عن غيرها من الأساليب القريبة منها

إن أسلوب الغرامة التهديدية مستخدم منذ وقت طويل من قبل القضاء العادى ، ولكن كان هذا القضاء يتجه أحياناً إلى خلط الغرامة التهديدية بالتعويض . (١)

إن محكمة النقض ، على سبيل المثال ، وكما لاحظ ذلك السيد Boré ، اعتبرت ، فترة طويلة من الزمن ، أن الغرامة التهديدية المؤقتة التى تكون ، عند توقيعها ، إجراء قسر وإجبار ، وتتميز تماماً عن التعويض ، والتى يمكن تقديرها حسب مدى معاندة المدين فى التنفيذ ، تتحول عند تسويتها إلى تعويض قانونى ، يعوض الضرر الفعلى الذى لحق بالدائن بسبب التنفيذ المتأخر أو بسبب عدم تنفيذ الالتزام . (٢)

---

(١) Pierre Bon, op. cit, p. 31.

(٢) Ibid, p. 31 et 32.

ولكن بداهة ، والحالة هذه ، فإن مفهوم التعويض يتميز تماماً عن مفهوم الغرامة التهديدية (١) ، حيث يكون الهدف من التعويض هو تعويض الضرر الذى لحق بالشخص الذى صدر لصالحه حكم قضائى بسبب التأخر فى تنفيذه أو عدم تنفيذه ويكون التعويض بصورة كلية أو إلى أقصى حد ممكن ، أما الهدف من الغرامة التهديدية فيكون ، بالعكس ، هو ضمان تنفيذ هذا الحكم . (٢)

ولهذا السبب يمكن التأكيد على أن الغرامات التهديدية تتخذ ، بصفة عامة ، طبيعتين أساسيتين : (٣)

**الأولى :** طبيعة قسرية ، حيث تكون علة وجودها الإجبار على التنفيذ فقط .

---

(١)

Didier Linotte, Exécution des décisions de justice administrative et astreintes en matière administrative ( loi n ° 80 - 539 du 16 Juillet 1980), J. C. P., 1981, 3011., Pierre Bon, op. cit, p. 32.

(٢)

Christophe Guettier, op. cit, p. 66, Marge n ° 2., Pierre Bon, op. cit, p.32.

وراجع كذلك : د/ سعاد الشرقاوى ، المرجع السابق ، ص ٢٦٥ .

(٣)

Pierre Bon, op. cit, p. 32.

وراجع كذلك فى خصائص التهديد المالى : د/ مصطفى عبدالحميد عدوى ، المرجع السابق ، ص ٢٥ وما بعدها .

فالغرامة التهديدية لا تهدف ، فى الواقع ، إلى معاقبة السلوك الماضى للإدارة ، ولكنها تهدف إلى حث الإدارة على التنفيذ . [1]

**الثانية :** طبيعة تحكمية ، حيث يتحدد مبلغها من قبل القاضى بحرية كاملة ودون أن يشير إلى الضرر الذى لحق بالدائن .

وقد أدى هذا الاختلاف الواضح بطبيعته إلى حث محكمة النقض على تعديل اتجاهها القضائى وفصلت تماماً الغرامة التهديدية المؤقتة عن التعويض وذلك فى حكمها الصادر عن دائرتها الأولى المدنية فى ٢٠ أكتوبر ١٩٥٩ . [2]

وقد تأكد هذا الموقف من قبل المشرع ، حيث تنص المادة السادسة من القانون رقم ٧٢ - ٦٢٦ الصادر فى ٥ يوليه ١٩٧٢ ، الذى أنشأ نظام قاضى التنفيذ والمتعلق بإصلاح قانون المرافعات المدنية ، على أن " تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن التعويضات " .

---

(1)

**Ronny Abraham, concl., sur les deux arrêts du C. E., 4 Novembre 1994, M. Al Joujo., M. El Abed El Alaoui, A. J. D. A., 20 mars 1995, p. 231 et Spécialement, p. 233.**

(2)

**Pierre Bon, op. cit, p. 32.**

كما تتميز الغرامة التهديدية كذلك عن الفوائد التأخيرية ، حيث تستحق هـــذه الفوائد فى حالة الدفع المتـــأخر للديـــن ، أمـــا الغرامـــة التهديدية فهى عقوبة مالية تبعية ومحتملة نتيجة عدم تنفيذ حكم قضائى أو تنفيذه متأخراً . (١)

(١)

Christophe Guettier, op. cit, p. 66, Marge n ° 2.

## المبحث الثانى

## تطور الاعتراف بالغرامة التهديدية

**تقسيم:**

مرت الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإدارى الصادرة ضد الإدارة بمرحلتين ، مرحلة عدم الاعتراف التشريعى بها ( المطلب الأول ) ، ومرحلة الاعتراف بها تشريعياً ( المطلب الثانى ) .

## المطلب الأول

## مرحلة عدم الاعتراف التشريعى بالغرامة التهديدية

نشأ أسلوب الغرامات التهديدية ، فى الواقع ، من ممارسة قضائية تطورت بثبات ابتداءً من بداية القرن العشرين بعيداً عن أى نص صريح . (١)

---

(١) **Pierre Bon, op. cit, p. 32., Marge, n° 95., M. Chardeau , concl., sur l'arrêt du C. E., 13 Juillet 1956, office public d'habitation à loyers modérés du département de la seine, Rec, p. 347.**

وقد استنتج مجلس الدولة فى عام ١٩٧٤ ، وهو يفصل فى منازعة كانت وقائعها تسبق صدور القانون رقم ٧٢ - ٦٢٦ الصادر فى ٥ يوليه ١٩٧٢ ، أن الحق المعترف به للقضاء العادى فيما يتعلق بتوقيع الغرامات التهديدية بقصد تنفيذ أحكامه أو إجراءات التحقيق التى تسبقها يكون له طبيعة المبادئ العامة للقانون . (١)

ويرى البعض أنه إذا كان مجلس الدولة قد أقر للحق المعترف به للقضاء العادى فيما يتعلق بتوقيع الغرامة التهديدية بطبيعة المبادئ العامة للقانون ، فإن القضاء الإدارى يستطيع توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة فى حالة عدم تنفيذ هذه الأخيرة لأحكام القضاء الإدارى تطبيقاً لأحد المبادئ العامة للقانون . (٢)

---

(١)

C. E., 10 mai 1974, Sieur Barre et Sieur Honnet, Rec, p. 276.

وقد أكد مجلس الدولة فى هذا الحكم أنه إذا كان لا يخص المشرع تحديد ، توسيع أو تقييد حدود هذا الحق ، فإن المرسوم المطعون فيه يمكن قانوناً ، فى ظل غياب أى نص تشريعى يحدد بوجه عام نطاق تطبيق الغرامة التهديدية وقت صدور هذا المرسوم ، إعمال المبدأ المشار إليه سلفاً حينما يقرر إمكانية القاضى فى توقيع الغرامة التهديدية فى حالة عدم تنفيذ الأوامر التى يصدرها للأطراف .

(٢)

M. Roux, concl., sur l'arrêt du C. E., 17 octobre 1986, Vinçot, Rec, p. 235.

وإذا كان مجلس الدولة قد أقر للحق المعترف به للقضاء العادى فيما يتعلق بتوقيع الغرامة التهديدية بطبيعة المبادئ العامة للقانون ، فما هو موقف القضاء الإدارى من مسألة الغرامة التهديدية قبل الاعتراف التشريعى بها ؟ .

إن القضاء الإدارى لم يجهل أسلوب الغرامات التهديدية تماماً قبل الاعتراف التشريعى بها بالقانون الصادر فى ١٦ يوليه ١٩٨٠ . (١)

ولكن يجب هنا التفرقة بين الوضع فيما يتعلق بمدى إمكانية توقيع الغرامة التهديدية ضد المتعاقد مع الإدارة ومدى إمكانية توقيعها ضد الإدارة .

### أولاً : مدى إمكانية توقيع الغرامة التهديدية ضد المتعاقد مع الإدارة

يجب التفرقة هنا بين مرحلتين ، مرحلة عدم الاعتراف المطلق للقاضى الإدارى بالحق فى توقيع الغرامة التهديدية ضد المتعاقد مع الإدارة و مرحلة الاعتراف المقيد بهذا الحق .

---

(١)
Pierre Bon, op. cit, p. 33.

***(أ) عدم الاعتراف المطلق للقاضى الإدارى بالحق فى توقيع الغرامة التهديدية ضد المتعاقد مع الإدارة***

فى هذه المرحلة أكد مجلس الدولة أنه إذا كان قاضى العقد لـه الحق فى تحديد مفهوم ومدى العقد فى حالة اختلاف أطرافه ، والحكم بالتعويض إذا كان هناك ما يدعو لذلك ، فإنه ليس من حقه إلزام هؤلاء الأطـراف بإجراءات لتنفيذ العقد و توقيع عقوبة الغرامة التهديدية فى حالة عدم امتثالهم لهذا الأمر . (١)

***(ب) الاعتراف المقيد للقاضى الإدارى بـالحق فـى توقيع الغرامة التهديدية ضد المتعاقد مع الإدارة***

أكد مجلس الدولة فى هـذه المرحلـة أن القـاضى الإدارى لا يستطيع توجيه أوامر للمتعاقد مـع الإدارة وتوقيـع عقوبـة الغرامـة التهديدية ضده فى حالة عدم تنفيذه لهذه الأوامر إذا كان للإدارة سلطات قسر وإجبار تجاه المتعاقد معها يمكن أن تؤدى إلى ضمان تنفيذ العقد ،

---

(١)
C. E., 27 Février 1924, Commune de Morzine, Rec, p. 226., C. E., 2 Novembre 1927, Ville de Saint - Pol - Sur - Terroise, Rec, p. 1000.

لأن القاضى فى هذه الحالة يتدخل فى إدارة المرفق العـام دون فـائدة وفى غير ما يجب . (١)

أما إذا كانت الإدارة لا تستطيع استخدام وسائل القسر والإجبار تجاه المتعاقد معها وإنما يجب عليها مسبقاً اللجوء للقضاء ، فإن هـذا الأخـير يستطيع توقيع عقوبة الغرامة التهديدية ضـد المتعـاقد مـع الإدارة لإلزامه بالقيام بالعمل المطلوب منه . (٢)

ولكن لا يستطيع القاضى الإدارى ، إلا نادراً ، ممارسة سلطة توقيع عقوبة الغرامة التهديدية ضد الأفراد المتعاقدين مع الإدارة فـى النطاق الذى يكون فيه لهذه الأخيرة ، أغلب الوقت ، إمكانيـة العمـل التلقائى . (٣)

---

(١)

C. E., 27 Janvier 1933, Sieur Le Loir, Rec, p. 136.

وراجع كذلك فى هذه الجزئية :

Jean - Paul Costa, L'exécution des décisions de justice, A. J. D. A., 20 Juin 1995 spécial, p. 227 et Spécialement, p. 230.

(٢)

C. E., 13 Juillet 1956, office public d'habitation à loyers modérés du département de la seine, Rec, p. 343., concl, Chardeau.

وراجع كذلك فى هذا الصدد :

Jean - Paul Costa, op. cit, p. 230.

(٣)

Pierre Bon, op. cit, p. 33 et 34.

### ثانياً : مدى إمكانيــة توقيــع الغرامـة التهديديـة ضـد الإدارة

كانت المشكلة تثار تقليدياً بعبارات بسيطة للغاية فيمـــا يتعلــق بالإدارة ، حيث كان مجلـــس الدولة يؤكد على أن القـــاضى الإدارى لا يستطيع توقيع عقوبة الغرامة التهديدية ضد الإدارة . (١)

وقد ظهرت هذه القاعدة تقليدياً كنتيجة لمبدأ فصـــل السـلطات الإدارية عن الهيئات القضائية الذى يحظـــر علـــى القـــاضى الإدارى التدخل فى عمل الإدارة . (٢)

ولم تكن هذه القاعدة مطبقة تماماً على القضاء العـــادى الـــذى يستطيع ، فى بعض الحالات ، استخدام سلطة الأمر وتوقيع الغرامـــــة التهديدية ضد الإدارة . (٣)

---

(١)

C. E., 5 Juillet 1922, Commune de cogolin C / époux Béranguier, Rec, p. 587., C. E., 2 Juin 1954, Sieur Dider, Rec, p. 329., C. E., 3 Janvier 1958, Sieur Deschamps, Rec, p. 1.

(٢)

Didier Linotte, op. cit, J. C. P., 1981, 3011.

(٣)

Ibid, 3011.

## المطلب الثانى

## الاعتراف التشريعي بالغرامة التهديدية

إن المشرع الفرنسى ، حرصاً منه على ضمان تنفيذ أحكام القضاء الإدارى الصادرة ضد الإدارة ، أصدر القانون رقم ٨٠ - ٥٣٩ الصادر فى ١٦ يوليه ١٩٨٠ المتعلق بالغرامات التهديدية فى المجال الإدارى وتنفيذ الأحكام من قبل أشخاص القانون العام ، حيث نصت المواد من ٢ إلى ٦ من هذا القانون على أن القاضى الإدارى يستطيع ، لضمان تنفيذ أحكامه ، توقيع الغرامات التهديدية ضد الأشخاص المعنوية للقانون العام . (١)

ويرى البعض أن هذا القانون يعتبر أحد القوانين الإدارية الحديثة الجريئة بصورة كبيرة حيث إنه أطاح بالمحظورات القديمة فيما يتعلق باستحالة ضمان قوة الشئ المقضى فى المجال الإدارى . (٢)

وإذا كان هذا القانون هو بداية الإقرار التشريعى لأسلوب الغرامة التهديدية ، فإنه ينبغى أن نعرض لبعض الملاحظات التى

---

(١) Pierre Bon, op. cit, p. 34.

(٢) Pacteau, Contentieux administratif, 1985, P U F, p. 284.

تتعلق بمقدمات وسوابق وإجراءات إعداد هذا القانون لما فى ذلك من فائدة تتمثل فى معرفة الظروف التى أحاطت بإعداد هذا القانون وإصداره ومدى تأثير ذلك على ما ورد فى مواده .

**الملاحظة الأولى** تتعلق بمدة إعداد هذا القانون فى البرلمان ، حيث تم إيداع مشروع هذا القانون فى شهر أبريل عام ١٩٧٧ ، وأصبح هذا المشروع الحكومى قانوناً فى شهر يوليه ١٩٨٠ ، أى أن إعداده قد استغرق أكثر من ثلاث سنوات حتى تم إصداره ، فماذا تعنى **هذه المدة ؟. (١)**

لاشك أن هذه المدة تعتبر دليلاً على أهمية هذا التدخل التشريعى الذى تم ، بسبب الاعتراضات التى ربما يكون قد أثارها ، أو بسبب الصعوبات الفنية الحقيقية المتعلقة بإعداد القانون . (٢)

ولكن يجب عدم الحزن والرثاء على أن يأخذ البناء الجاد للإصلاحات التشريعية الأسلوب البطىء بدلاً من الأسلوب المتسرع ، لماذا ؟ ، لأن هذا التدخل التشريعى كان منتظراً ومنادى به من جانب

---

(١) Didier Linotte, op. cit, J. C. P., 1981, 3011.

(٢) Ibid, 3011.

الفقه منذ عشرات السنين ، وكان يمكن أن يتأخر كذلك لمدة أشهر أخرى.

وبالإضافة إلى ذلك ، وهذه هى **الملاحظة الثانية** ، فإن المدة التى استغرقت للوصول إلى التصويت على قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ تفسر بصفة خاصة بسبب التعديل الجذرى الذى خضع له المشروع الحكومى خلال دراسته فى البرلمان . [١]

إن المشروع كان يشير فى الأصل إلى الغرامات التهديدية الصادرة فى المجال الإدارى فقط ، ولكن بفضل مبادرة من الجمعية الوطنية ، فإن القانون نص فضلاً عن ذلك على أنه لضمان تنفيذ أحكام القضاء التى تدين هيئة عامة بدفع مبلغ من المال دون تأخير ، فإن هذه الأحكام تقوم مقام الأمر بالدفع والمبالغ المستحقة تكون مدفوعة للدائن بناء على مجرد تقديم صورة الحكم لمحاسب الخزانة . [٢]

---

(١) Ibid, 3011.

(٢) Ibid, 3011.

# المبحث الثالث

## نطاق تطبيق الغرامة التهديدية

***تمهيد وتقسيم:***

إن القانون الصادر فى ١٦ يوليه ١٩٨٠ أقر للقضاء الإدارى ، كما سبق وأن رأينا ، بالحق فى توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة فى حالة عدم تنفيذ هذه الأخيرة لأحكام القضاء الإدارى الصادرة ضدها .

والأمر هنا يتعلق باستحداث هام فى مجال القانون الإدارى ، حيث كان مجلس الدولة يرفض دائماً ، قبل صدور هذا القانون ، توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة كما سبق وأن رأينا .

ولما كان الأمر كذلك ، فإنه لابد من تحديد نطاق تطبيق الغرامة التهديدية كأسلوب مستحدث فى مجال القانون الإدارى ، وهذا يكون من خلال الإجابة عن التساؤلات الآتية : هل يستطيع القضاء الإدارى توقيع هذه العقوبة فى حالة عدم تنفيذ اتفاق أو إجراء إدارى غير قضائى ؟ ، وهل يستطيع تطبيق هذه العقوبة كجزاء لعدم تنفيذ أى حكم صادر من أية جهة قضاء ، عادى أو إدارى ؟ ، وأياً كانت سلطة القضاء ، قضاء كاملاً أو تجاوز سلطة ، وأياً كان مدى إمكانية الطعن فى الحكم ، قابلاً للطعن أو غير قابل للطعن " صار نهائياً " ؟ ، وضد أى شخص ، عام أو خاص ؟ .

***وعلى هذا الأساس ينقسم هذا المبحث إلى خمسة مطالب على النحو التالى :***

**المطلب الأول :** نطـــــاق تطبيق الغـــــرامة التهديديـــة من حيث المحـــــــــــــل.

**المطلب الثانى :** نطاق تطبيق الغرامة التهديديـــة مـــن حيـــث مصـــــــــــــدر الحكـــــم .

**المطلب الثالث :** نطاق تطبيق الغرامة التهديدية من حيث مدى سلطة القضاء بشأن النزاع محل الحكم .

**المطلب الرابع :** نطاق تطبيق الغرامة التهديدية من حيث مدى إمكانية الطعـــــــــــن فى الحكم .

**المطلب الخامس :** نطاق تطبيق الغرامة التهديدية مـــن حيـــث الأشخاص الذين تطـــــــبق عليهم .

## المطلب الأول

## نطاق تطبيق الغرامة التهديدية من حيث المحل

لم يشر القانون الصادر فى ١٦ يوليه ١٩٨٠ إلا لعـــدم تنفيــذ الأحكام الصادرة من القضـــاء الإدارى ، وبالتــالى لا يمكــن تطبيــق الغرامة التهديدية فى حالة عدم تنفيذ أى اتفاق (١) ، حيث تنص المـــادة الثانية من هذا القانون على أنه " فى حالة عدم تنفيذ أى حكم صادر من القضاء الإدارى ، فإن مجلس الدولة يستطيع ، ولـــو تلقائيــاً ، توقيــع غرامة تهديدية ضـــد الأشخاص المعنوية للقانون العام لضمان تنفيـــذ هذا الحكم . (٢)

وهذا ما أكده مجلس الدولة فى حكم له صادر فى أول فـــبراير ١٩٨٤ (٣) ، حيث قضى بأن عدم تنفيذ أى حكم صادر من أية جهـــة

---

(١)
René Chapus, Droit du Contentieux Administratif, 7 e édition 1998, Montchrestien, p. 947., Jean - François Lachaume, op. cit, p. 555.

(٢) لقـد تغير الوضع بعد صدور قانون ٣٠ يوليه ١٩٨٧ الـذى أضـاف فـى المادة ٩٠ منه مؤسسات القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام إلى الأشخاص المعنوية للقانون العام .

(٣)
C. E., 1 er Février 1984, Société de promotion et de réalisations hospitalières, Rec, p. 32.

قضـــاء إدارى هو الذى يمكن الاستناد عليـــه وحـــده لإدانـــة الدولـــة بالغرامة التهديدية المنصـــــوص عليها بالمـــــادة الثانية من قـــــانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ .

وتتلخص وقائع هذه الدعوى فى أن شركة التنمية والإنجازات الاستشفائية قد استندت ، تأييداً لطلباتها التى تهدف إلى إدانة الدولة بدفع غرامة تهديدية ، على عدم تنفيذ وزير الإسكان والتعمير المادة الثانية من الاتفاق الموقع من قبل هذا الوزير فى ٨ مـــارس ١٩٨٢ والـــذى تعهدت الدولة بموجبه ، على إثر سحب ترخيص بناء من قبـــل مديـــر مقاطعة Finistère يسمح بإقامة قرية ســـياحية بمدينة Plovan ، بتحمل التعويضات التى يمكن أن تدان بها الشركة الطاعنة بسبب فسخ العقود التى تكون قد أبرمتها مع الشركات المختلفة .

وقد انتهى مجلس الدولة فى هذا الحكم إلى أن طلبات الشـــركة الطاعنة التى تهـــدف إلى توقيع الغرامة التهديديـــة لا يمكـــن إلا أن تكـــــون مرفوضة ، بالرغم من أن الاتفاق المدعى بعـــدم تنفيـــذه كان يهدف إلى تجنب أى منازعة تخضـــع لاختصـــاص القضـــــاء الإدارى .

ويرى البعض من الفقه الفرنسى أنه من الطبيعى تعديل التشريع بحيث يكون مطبقاً كذلك فى حالة رفض تنفيذ الاتفاقات المبرمة قانونـــاً

والتى اعترف لها القانون المدنى فى المـــادة ٢٠٥٢ بقـــوة الشـــيء المقضى. (١)

كما قضـــى مجلس الدولة كذلك فى حكـــم له صـــادر فـــى ١٠ أبريل ١٩٩٦ بأنه لا يمكن توقيع الغرامة التهديدية فى حـــــالة عدم تنفيذ إجراء إدارى غير قضائى حتى لو كان صادراً عن قـــاض ، مثل أمر التقدير فيما يتعلق بأتعاب الخبراء . (٢)

---

(١) René Chapus, op. cit, p. 947.

(٢) C. E., 10 Avril 1996, Le Nestour, Cité par : René Chapus, op. cit, p. 947.

## المطلب الثانى

## نطاق تطبيق الغرامة التهديدية من حيث مصدر الحكم

تطبق الغرامة التهديدية فى حالة عدم تنفيذ أى حكم صادر من المحاكم التابعة للقضاء الإدارى ، ســـواء فى ذلك المحـــاكم العادية ( المحاكم الإدارية ، المحاكم الإدارية الاستئنافية ، مجلـــس الدولة ) أو المحاكم الخاصة .(١)

وبالتالى لا تطبق الغرامة التهديدية فى المجال الإدارى بصـــدد عدم تنفيذ أى حكم صادر من القضاء العادى . (٢)

***ولكن ما هو السند القانونى الذى يمكن الاستناد عليه لتـــبرير هذا الوضع ؟.***

يمكن الاستناد فى هذا الصدد إلى نص المادة الثانية من قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ التى تنص على أنه " فى حالة عدم تنفيـــذ أى حكـــم صـــادر من جهة قضـــــاء إدارى ، فإن مجلس الدولـــة يســـتطيع ،

(١) Georges Vedel, Pierre Delvolvé, op. cit, p. 379.

(٢) Ibid, p. 379., Didier Linotte, op. cit, J. C. P., 1981, 3011., Pierre Bon, op. cit, p. 34.

ولو تلقائياً ، توقيع غرامة تهديدية ضد الأشخاص المعنوية للقانون العام لضمان تنفيذ هذا الحكم " .

وقد أتيحت الفرصة لمجلس الدولة لتطبيق هذا النص فى حكمه الصادر فى ٢٣ فبراير ١٩٩٠ ، حيث قضى فى هذا الحكم بأنه مادامت الدعوى المرفوعة من السيدة Martinat تهدف إلى أن يوقع مجلس الدولة غرامة تهديدية لضمان تنفيذ حكم صادر من محكمة استئناف Poitiers الصادر فى ٨ فبراير ١٩٨٨ الذى أدان بلدية Aubigné ( Deux - Sèvres ) بدفع مبلغ ألفين فرنك استناداً على المادة ٧٠٠ من قانون المرافعات المدنية الجديد ، فإن مجلس الدولة لا يكون مختصاً بتوقيع عقوبة الغرامة التهديدية لعدم تنفيذ الأحكام الصادرة من القضاء العادى . (١)

***ويثور التساؤل ، ما هى الأسباب التى يمكن أن تفسر هذا الموقف التشريعى ؟.***

إن استبعاد تطبيق الغرامة التهديدية فى المجال الإدارى بالنسبة لعدم تنفيذ الأحكام الصادرة من القضاء العادى يفسر بسببين : (٢)

---

(١)
**C. E., 23 Février 1990, Mme Martinat, Rev. Dr. Pub., 1991, p. 867.**

(٢)
**Georges Vedel, Pierre Delvolvé, op. cit, p. 380.**

**الأول** : أن المشرع أراد ألا يدخل القضاء الإدارى ، وهو يفصل فى منازعة ، فى تنفيذ الأحكام الصادرة من القضاء العادى .

**الثانى** : أن المشرع اعتقد أن القضاء العادى ذاته يستطيع توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة ، وهو ما لا يكون مستبعداً من الناحية القانونية .

وهذا ما يدعو إلى طرح التساؤل الآتى : ***ما هى سلطة القضاء العادى فى توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة ؟.***

**ذكرنا فيما سبق أن القانون الصادر فى ١٦ يوليه ١٩٨٠ لا يتعلق إلا بالغرامات التهديدية التى توقع من القضاء الإدارى ضد الإدارة كجزاء لعدم تنفيذ أحكامه ، وبالتالى تظل المشكلة كاملة فيما يتعلق بالغرامات التهديدية التى توقع ضد الإدارة من قبل القضاء العادى كجزاء لعدم تنفيذ أحكامه . (١)**

فى النطاق الذى لا يتعلق فيه قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ بالقضاء العادى ، فإنه يوجد فراغ تشريعى ، وتكون المشكلة عندئذ هى معرفة ما إذا كان يمكن للقضاء العادى سد هذا القصور التشريعى عن

---

(١)

**Pierre Bon, op. cit, p. 34.**

طريق توقيع الغرامة التهديدية ضـــد الإدارة كجـــزاء لعـدم تنفيـذ أحكامه أم لا ؟. (١)

للإجــــابة عن هذا التساؤل يجب التمييز بين فرضين : (٢)

**الأول** : إذا كان القضاء العادى مختصاً تطبيقاً لنظريـة الإدارة الخاصة La théorie de la gestion privée ، فإنه يستطيع ، دون صعوبة ، إدانة السلطة العامة بالغرامة التهديدية .

**الثانى** : أما إذا كان القضاء العادى مختصـاً تطبيقـاً للشـرط الخـاص La Clause Spéciale الذى يعتبر حماية للملكية الخاصة والحريات العامة ، فإنه لا يستطيع استخدام سلطة الإدانـة بالغرامـة التهديدية إلا فى حالة العمل المادى " Voie de Fait " وهـذه الفكـرة معروفة جداً ومؤداها أن أى عمل إدارى مشـوب بعـدم مشـروعية جسيمة يكـون مجرداً من صفته الإداريـة ويخضـع لنفس النظـام القضائى الذى يخضع له أى عمل خاص .

(١) Ibid, p. 34.

(٢) Ibid, p. 32 et 33 .

حقاً إن محكمة التنازع قضت ، مرتين ، ودون اللجوء صراحة لمفهوم العمل المادى ، بأنه يمكن توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة . (١)

ولكن ، غالبية الفقه أشاروا إلى أن مفهوم العمل المادى كان غامضاً فى هذين الحكمين بحيث انتهوا إلى نتيجة مؤداها أنه لا يمكن توقيع الغرامة التهديدية إلا فى مجال العمل المادى . (٢)

(١)
T. C., 17 Juin 1948, Manufacture de Velours et Peluches et Société Velvetia, Rec, p. 513., T. C., 2 Février 1950, Gauffreteau C/ Manufacture d'armes de châtellerault, Rec, p. 651.

(٢)
Pierre Bon, op. cit, p. 33.

## المطلب الثالث

## نطاق تطبيق الغرامة التهديدية من حيث مدى سلطة القضاء الإدارى بشأن النزاع محل الحكم

يمكن تطبيق الغرامة التهديدية أياً كانت سلطة القضاء الإدارى بصدد النزاع محل الحكم المطلوب توقيع هذه الغرامة لعدم تنفيذه ، أى سواء كانت سلطة تنتمى للقضاء الكامل أو لقضاء تجاوز السلطة ، حيث يطبق قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ على القضائين . (١)

إن القانون الصادر فى ١٦ يوليه ١٩٨٠ لم يميز ، فيما يتعلق بتوقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإدارى الصادرة ضدها ، بين الأحكام الصادرة من القضاء الإدارى . (٢)

ولكن تطبيق الغرامة التهديدية يكون مفيداً بصدد تنفيذ الأحكام الصادرة بناء على طعن لتجاوز السلطة بصفة خاصة ، ولكن يمكن تطبيقها فى المنازعات الأخرى ، بما فى ذلك منازعة التعويض . (٣)

---

(١) Didier Linotte, op. cit, J. C. P., 1981, 3011., Georges Vedel, Pierre Delvolvé, op. cit, p. 380.

(٢) Georges Vedel, Pierre Delvolvé, op. cit, p. 380.

(٣) Ibid, p. 380.

وحتى إذا كان القانون قد نظم إجراءً خاصاً لتنفيذ الأحكام التى تدين الإدارة بدفع مبلغ من المال ، فإنه لم يستبعد إمكانية تطبيق الغرامة التهديدية لهذا الهدف ذاته (١) ، وهذا ما أكده مجلس الدولة فى حكم أصدره فى ٢٧ مايو ١٩٨٧ (٢) ، حيث قضى فى هذا الحكم

---

(١)

Ibid,p. 380.

(٢)

**C. E., 27 mai 1987, Société " Les tennis Jean Becker ", Rec, p. 890.**

**وتتلخص وقائع هذه الدعوى فى أن المحكمة الإدارية بمدينة Basse - Terre قد أدانت ، بحكمها الصادر فى ١٥ أبريل ١٩٨٣ ، بلدية Morne - à - l'Eau بأن تدفع للشركة المساهمة " Les tennis Jean Becker " الفوائد التأخيرية بالسعر القانونى والمحسوبة على أساس مبلغ ٢٨٧٢٣٠,١٦ فرنك بالنسبة للفترة من ١١ فبراير ١٩٨١ إلى ١٨ يوليه ١٩٨٢ .**

**ولم تقم بلدية Morne - à - l'Eau بدفع المبالغ التى تتناسب مع الفوائد التأخيرية المذكورة لا بصورة كلية ولا جزئية ولم تقم بأى إجراء لقيد هذه المبالغ فى ميزانية البلدية ، وبالتالى فإن البلدية المذكورة لم تقم بتنفيذ الحكم الصادر من المحكمة الإدارية بمدينة Basse - Terre .**

**وقد قضى مجلس الدولة بأنه يوجد ما يدعو لتوقيع غرامة تهديدية ضد هذه البلدية فى حالة عدم إثباتها للتنفيذ الكامل لحكم المحكمة الإدارية بمدينة Basse - Terre الصادر فى ١٥ أبريل ١٩٨٣ .**

بتوقيع غرامة تهديدية ضد إحدى البلديات لعدم تنفيذها أحـــد الأحكـــام الصادرة ضدها بدفع مبالغ مالية معينة .

## المطلب الرابع

## نطـــاق تطبيق الغرامة التهديدية
## من حيث مدى إمكانية الطعن فى الحكم

يمكن تطبيق الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أى حكم صادر من أية جهة قضاء إدارى ، وليس فقط لعدم تنفيذ الأحكام التى تحـــوز قوة الشىء المقضى ، وهذا بعكس الحال فيما يتعلق بتطبيق الإجراءات المتعلقة بتنفيذ الأحكام التى تدين الإدارة بدفع مبلغ من المـــال ، حيـــث يشترط فى هـــذه الحالة أن يكون الحكم قد حاز قوة الأمر المقضـــى ، أى أصبح نهائياً ، وبالتالى لا يمكن تطبيق هذه الإجراءات تجاه الأحكام التى يمكن الطعن فيها بالاستئناف أو النقض . (١)

وبالتالى يمكن تطبيق الغرامة التهديدية لعدم تنفيـــذ أى حكـــم صادر من القضاء الإدارى ، سواء كان قابلاً للطعـــن أو غـــير قـــابل للطعن .

وقد ورد بالمادة ٤/٨ من قانون المحاكم الإداريـــة والمحـــاكم الإدارية الاستئنافية ، بعـــد صـــدور القانون رقـــــم ٩٥ - ١٢٥

---

(١) Didier Linotte, op. cit, J. C. P., 1981, 3011., Georges Vedel, Pierre Delvolvé, op. cit, p. 380.

الصادر فى ٨ فبراير ١٩٩٥ المتعلق بتنظيم السلطات القضائية والإجراءات المدنية ، الجنائية و الإدارية ، أن طلب الغرامة التهديدية يجب أن يقدم ، بالنسبة للأحكام النهائية ، إلى الجهة القضائية التى أصدرتها ، أما فيما يتعلق بالأحكام المطعون فيها بالاستئناف ، فإن الطلب يجب أن يقدم إلى المحكمة المرفوع إليها الاستئناف . (١)

ومن المعلوم أن أحكام القضاء الإدارى تكون مشمولة بالنفاذ بالرغم من الطعن فيها بالاستئناف أو النقض ، وعدم تنفيذ هذه الأحكام ، حتى ولو لم تكن نهائية ، يؤدى إلى إمكانية توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة . (٢)

ويرى البعض أن السلطة التقديرية المتروكة للقضاء الإدارى فيما يتعلق بتوقيع الغرامة التهديدية تؤدى ، دون شك ودون استثناء ، إلى قصر توقيع هذه العقوبة بالنسبة للأحكام التى حازت قوة الأمر المقضى . (٣)

---

(١) René Chapus, op. cit, p. 948.

(٢) Georges Vedel, Pierre Delvolvé, op. cit, p. 380.

(٣) Ibid, p. 381.

## المطلب الخامس

## نطـاق تطبيق الغرامة التهديدية
## من حيث الأشخاص الذين تطبق عليهم

يثور التساؤل : من هم الأشخاص الذين يمكن تطبيق عقوبـــة الغرامة التهديدية ضـــدهم ؟ ، وبمعنـــى آخـــر هـــل كـل الأشـــخاص الذين لا ينفذون أحكام القضـــاء الإدارى تطبـــق عليهـــم الغرامة التهديدية ؟.

للإجابة عن هذا التساؤل يجب التفرقة بين مرحلتين ، الأولـــى قبل صدور القانون رقم ٨٧ – ٥٨٨ الصادر فى ٣٠ يوليـــه ١٩٨٧ ، والثانية بعد صدور هذا القانون .

**المرحلة الأولى :** الوضع قبل صدور القانون رقـــم ٨٧ – ٥٨٨ الصادر فى ٣٠ يوليه ١٩٨٧

إن القانون الصادر فى ١٦ يوليه ١٩٨٠ لم يشر ، فى رؤيتـــه الأولى ، إلا للأشخاص المعنوية للقانون العام ، متناسياً بذلك الأشخاص

المعنوية للقانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام والتى تتقلد امتيازات السلطة العامة . (١)

حيث تنص المادة الثانية من هذا القانون على أنه " فى حالة عدم تنفيذ حكم صادر من جهة قضاء إدارى ، فإن مجلس الدولة يستطيع ، ولو تلقائياً ، توقيع الغرامة التهديدية ضد الأشخاص المعنوية للقانون العام لضمان تنفيذ هذا الحكم " .

وتطبيقاً لذلك قضى مجلس الدولة ، فى حكم أصدره فى ١٧ أكتوبر ١٩٨٦ ، بأن القاضى الإدارى لا يستمد من أى نص تشريعى آخر ولا من أى مبدأ من المبادئ العامة للقانون سلطة توقيع غرامة تهديدية ضد أى شخص معنوى من أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام . (٢)

وتتلخص وقائع هذه الدعوى فى أن السيد Vinçot رفع دعوى

(١)
Georges Maleville, Conseil D'Etat, procédure, incidents et jugement, J. C. Adm., 1990, Fas, 618, p. 19., Georges Vedel, Pierre Delvolvé, op. cit, p. 381.

(٢)
C. E., 17 octobre 1986, Vinçot, Rec, p. 234, concl., M. Roux., D., 1987, 19 e cahier, Sc, p. 197, obs., F. Llorens.

أمام مجلس الدولة مطالباً بتوقيع غرامة تهديدية ضد صندوق التعاون الاجتماعى الزراعى بمقاطعة Finistère لعدم تنفيذ حكم صادر فى ١٦ مارس ١٩٨٦ والذى ألغت بموجبه المحكمة الإدارية بمدينة Rennes ، جزئياً ، رفض الصندوق للطلب الذى قدمه الطاعن المذكور للاطلاع على المستندات الإدارية .

وأكد مجلس الدولة أن صندوق التعاون الاجتماعى الزراعى بمقاطعة Finistère يعد شخصاً معنوياً من أشخاص القانون الخاص ولا يدخل عندئذ فى مجال تطبيق المادة الثانية من قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ ، وبالتالى فإن السيد Vinçot لا يستطيع الاستفادة من هذا النص تأييداً لطلبه بتوقيع الغرامة التهديدية .

وقد أكد السيد Roux مفوض الحكومة فى التقرير الذى أعده بمناسبة هذه الدعوى (١) ، أن التفسير الدقيق والصارم لنص المادة الثانية من قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ يؤدى إلى استحالة تطبيق الغرامة التهديدية ضد الأشخاص المعنوية للقانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام ، حيث أكد مجلس الدولة فى حكم أصدره

---

(١)
**M. Roux, concl., sur l'arrêt du C. E., 17 octobre 1986, Vinçot, Rec, p. 234 et Spécialement p. 236.**

فى ٤ نوفمبر ١٩٨٣ (١) أن القضاء الإدارى لا يختص بتوجيه الأوامر تجاه مثل هذه الأشخاص فى ممارسة مهمتها وامتيازاتها .

وذكر مفوض الحكومة أن سلطات مجلس الدولة تصبح مقيدة فى هذا الصدد بصورة غريبة ، حيث يستطيع قسم التقرير والدراسات بمجلس الدولة اتخاذ كافة الإجراءات من أجل التوصل إلى التنفيذ الودى للأحكام من قبل أى شخص خاص مكلف بإدارة مرفق عام ، وقد تم اتخاذ هذه الإجراءات فى هذه الدعوى بالفعل ، ولكن القسم القضائى بمجلس الدولة لا يستطيع مد هذه الإجراءات عن طريق توقيع غرامة تهديدية عندما تكون هذه الإجراءات غير مثمرة . (٢)

---

(١)

C. E., 4 Novembre 1983, Noulard, Rec, p. 451.

وكانت هذه الدعوى متعلقة بالاتحاد الفرنسى للكاراتيه ، وقد أكد مجلس الدولة فى هذا الحكم أن أى اتحاد رياضى يكون مشتركاً ، من خلال ممارسة سلطته التأديبية ، فى تنفيذ مهام مرفق عام إدارى ويمارس إحدى مميزات السلطة العامة ، ولكن لا يستطيع القضاء الإدارى توجيه أوامر إليه .

(٢)

M. Roux, concl., sur l'arrêt du C. E., 17 octobre 1986, op. cit, p. 236.

وأكد أن الأشخاص الخاصة المكلفة بإدارة مرفق عـام ليست أشخاصاً خاصة عادية ولا أشخاصاً معنوية من أشخاص القانون العـام التى ينطبق عليها قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ . (١)

وذكر أنه إذا كان مجلس الدولة قد قرر أن الحـق المعترف به للقضاء العادى فيما يتعلق بتوقيع الغرامات التهديديـة بقصـد تنفيـذ أحكامه أو إجراءات التحقيق التى تسبقها يكون له طبيعة المبادئ العامة للقانون (٢) ، فإن هـذا المبدأ العام يجب أن يتفق مع مبدأ آخـر وهـو المبدأ الذى يحظر بموجبه توجيه الأمر ضد المرفق العام والذى يؤدى فى النهـاية إلى التمييز بين القضاء الإدارى والعادى . (٣)

إن هـذا هـو المرفق العـام ، كمـا ذكـر السيد Chardeau مفوض الحكومة فى التقرير الذى أعده بشأن دعوى O. P. H. L. M. de la sein (٤) ، الذى يعتـبر الأسـاس لقضـاء مجلس الدولة فى هذا الصدد ، إن هذا هو المرفق العام الذى يبرر ، فى

---

(١) Ibid, p. 237.

(٢) C. E., 10 mai 1974, Sieur Barre et Sieur Honnet, Rec, p. 276.

(٣) M. Roux, concl., sur l'arrêt du C. E., 17 octobre 1986, op. cit, p. 237.

(٤) M. Chardeau , concl., sur l'arrêt du C. E., 13 Juillet 1956, office public d'habitation à loyers modérés du département de la seine, Rec, p. 343.

عبارات هـذا الحكم ، توقيع الغرامة التهديدية ضـد المتعـاقد مـع الإدارة ، والذى يبرر حظر توقيعها ضد صاحب حق امتيـاز عندمـا يكون مكلفاً بمثل هذا المرفق بالتحديد .

إن هذا المرفق العام ، الذى تم الاستناد إليه من قبـل مفـوض الحكومة السيد Detton فى عام ١٩٣٣ ، الذى يؤسس فى العبـارات الخاصة لحكم Le Loire حظر توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة نفسها ، دون وجود أى اتجاه قضائى لاحق ينازع فى هذا الأساس .

وأخيراً ، فإن هذا هو المرفق العام الذى حظـر ، فـى حكـم Noulard عام ١٩٨٣ ، توجيه أى أمر تجاه أى شخص خاص يتقلـد إحدى امتيازات السلطة العامة . (١)

وأكد مفوض الحكومة أن الحكم الصادر من مجلس الدولة فى موضوع ذى طبيعة مدنية لا يستطيع هجر هذه القاعدة من قبل وأمـام القاضى الإدارى ، وبالتالى فإن المبدأ العام للحكم يجب أن يحتمل هـذا التقييد من ناحية الغرامة التهديدية المتعلقة بالمرفق العام لتنفيذ الحكـم الإدارى الصـادر فى الموضـوع ، كما يجب أن يؤخـذ قـانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ فى الاعتبار ، حيث أنهى هـذا القانون الجـدل فـى هذا الصدد فى كل الأحوال حيث نص فى مادته الثانية على أن الغرامة

(١)

C. E., 4 Novembre 1983, Noulard, Rec, p. 451.

التهديدية تطبق على الأشخاص المعنوية للقانون العام فى حالـــة عــدم تنفيذ أحكام القضاء الإدارى الصادرة ضد الإدارة . (١)

وانتهى مفوض الحكومة إلى أن مؤسسات الضمان الاجتماعى لا تكون أشخاصاً خاصة عادية حيث إنها تدير مرفقاً عاماً والقـــاضى الإدارى ليس له سلطة توقيع غرامة تهديدية على المرفق العام خـــارج الحالة المنصوص عليها بالقانون الصادر فى ١٦ يوليه ١٩٨٠ . (٢)

وفى ملاحظـــاته التى أبداها بصـــدد هذا الحكـــم ، أكـــد الأستاذ F. Llorens أن مجلس الدولة أجاب فى هذا الحكم عن التساؤل الآتى : هل يستطيع القاضى الإدارى توقيع الغرامـــة التهديديـــة ضـــد شخص خاص مكلف بإحـــدى مهام المرفق العام الذى يرفـــض تنفيـــذ حكم ما ؟ ، وكانت إجابته عن هذا التساؤل سلبية ، واستند فـــى ذلـــك على أمرين : (٣)

(١) M. Roux, op. cit, p. 237.

(٢) Ibid, p. 240.

(٣) F. Llorens, obs., sur l'arrêt du C. E., 17 octobre 1986, Vinçot, D., 1987, 19 ᵉ cahier, Sc, p. 197.

**الأمر الأول :** يتعلق بنطاق تطبيق القانون الصادر في ١٦ يوليه ١٩٨٠ المتعلق بالغرامات التهديدية الإدارية .

إن مجلس الدولة أكد أن الأشخاص المعنوية العامة هي التي تخضع وحدها لتطبيق هذا القانون ، وبالتالي تستبعد الأشخاص الخاصة من نطاق تطبيق هذا القانون .

إن رفض تنفيذ الحكم في هذه الدعوى صدر عن صندوق التعاون الاجتماعي الزراعي ، أي عن مؤسسة خاصة .

وقد استنتج مجلس الدولة من ذلك أن طلب توقيع الغرامة التهديدية ضد هذه المؤسسة لا يمكن أن يكون مقبولاً .

وقد أكد مجلس الدولة هذا الاتجاه في حكم أصدره في نفس اليوم ، حيث رفض توقيع الغرامة التهديدية ضد صندوق الضمان ضد المرض . (١)

وهذا الحل يتفق مع حرفية القانون الصادر في ١٦ يوليه ١٩٨٠ ، حيث ينص هذا القانون في مادته الثانية على أنه " في حالة عدم تنفيذ حكم صادر من جهة قضاء إداري ، فإن مجلس الدولة

(١) C. E., 17 octobre 1986, Martin, A. J. D. A., 1986, p. 717.

يستطيع ، ولو تلقائياً ، توقيع غرامة تهديدية ضد الأشخاص المعنوية للقانون العام لضمان تنفيذ هذا الحكم " .

وبالتالى ، لم يشر هذا القانون مطلقاً إلى الأشخاص المعنوية للقانون الخاص ، ويكون طبيعياً عندئذ استبعاد هؤلاء الأشخاص من نطاق تطبيقه . (١)

إن هذا التقييد يكون غريباً ، ولم يكن محل مناقشة أمام البرلمان بصورة كافية ، ويبدو أنه يُفَسَّر بفكرة أن القاضى الإدارى اعترف لنفسه بالحق فى توقيع الغرامات التهديدية ضد الأشخاص الخاصة ، كما أنه اعترف لنفسه ، بالإضافة إلى ذلك ، بالحق فى توجيه الأوامر إليها . (٢)

وهذه الفكرة تعد صواباً ، وقد تأكدت من قبل مجلس الدولة . (٣)

---

(١) F. Llorens, obs., sur l'arrêt du C. E., 17 octobre 1986, op. cit, p. 197.

(٢) Ibid, p. 197.

(٣) C. E., 13 Juillet 1956, office public d'habitation à loyers modérés du département de la seine, Rec, p. 343, concl., Chardeau .

إن دراسة أحكام القضاء تكشف في الواقع أن الأشخاص الخاصة التى يوافق القاضى على توقيع الغرامات التهديدية ضدها هم أفراد عاديون ، ولم يوقع مجلس الدولة إطلاقاً ، قبل صدور قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ ، غرامة تهديدية ضد الأشخاص الخاصة التى تقوم بإحدى مهام المرفق العام ، أى الأشخاص الخاصة التى تتصرف بصفتها سلطات إدارية . (١)

ويرى الأستاذ F. Llorens أنه لا يوجد أى سبب يبرر عدم خضوع الأشخاص الخاصة لنفس القواعد التى تخضع لها الأشخاص العامة ابتداءً من اللحظة التى تمارس فيها هذه الأشخاص الخاصة وظيفة إدارية أو يؤدى فيها نشاطها إلى وجود منازعة إدارية . (٢)

يبقى أن المشرع ، عن طريق السهو أو عن طريق عدم إقرار الوضع الصحيح للقضاء الإدارى ، لم يأخذ بهذا الحل ، وبالتالى فإن قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ يحتوى على ثغرة فى هذا الصدد ، فهل يستطيع القاضى سدها ؟.

---

(١) **F. Llorens, obs., sur l'arrêt du C. E., 17 octobre 1986, op. cit, p. 197.**

(٢) **Ibid. p. 197.**

إن مجلس الدولة قرر أنه لا يمكن ذلك ، مع أنه كـــان أمامـــه العديد من الإمكانيات ، فقد كان يستطيع ، أولاً ، تشـــبيه المؤسســات الخاصة التى تقوم بإحدى مهام المرفق العام بالأشخاص العامة ، وفــى هذه الدعوى ، دعوى Vinçot ، كان هذا التشبيه مناسباً تماماً ، حيث تدير صناديق الضمان الاجتماعى أحد أنشطة المرفق العـــام ، ولكــن هـــذا التشبيه اصطدم بعقبة لا يمكن تذليلها بسهولة ، فقد رفض مجلس الدولة ، دائماً ، تعديل تكييف الأشخاص الماثلة أمامه ، وتمسك بشـــدة بالنظام العام أو الخاص الذى تمنحه لها النصـــوص ، مقـــدراً بحــق ودون شك أن الأمر يتعلق هنا بعنصر من الوضوح النادر جـــداً فــى قضائه لكى يكون مهجوراً دون خسارة ، وبالتالى لا يمكن الأخذ بهـــذا الحل . (١)

**الأمر الثانى :** يتعلق بمدى إمكانية وضع مبدأ قانونى عام مـــن قبل مجلس الدولة بمقتضاه يستطيع القاضى الإدارى توقيع الغرامـــات التهديدية ضد الأشخاص الخاصة التى تقوم بإحدى مهام المرفق العام ، وقد كان إقرار مثل هذا المبدأ مطالباً به من قبل الطاعن ، ولكن مجلس الدولة رفض هذا الأمر . (٢)

---

(١) Ibid, p. 197.

(٢) Ibid, p. 197.

ومع ذلك ، فإن الحجج المؤيدة للحل المخالف كانت موجودة ، حيث إن القانون الصادر فى ١٦ يوليه ١٩٨٠ يستبعد ، دون شك ، الأشخاص الخاصة من نطاق تطبيقه ، ولكن قراءة الأعمال التحضيرية تولد الشعور بأن الأمر يتعلق هنا بنسيان غير مقصود أكثر منه سهواً متعمداً . (١)

إن مجلس الدولة كان لن يخالف القانون بإقراره المبدأ العام الذى طلب منه إقراره ، ولكنه كان سيكمل القانون فقط .

إن هذا الحل كان يمكن قبوله بسهولة لاسيما وأنه كان يوجد ، من زاوية ما ، اتجاه قضائى فتح الطريق فى هذا الصدد ، حيث قضى مجلس الدولة فى حكمه الصادر فى ١٠ مايو ١٩٧٤ بأن الحق المعترف به للقضاء العادى فيما يتعلق بتوقيع غرامة تهديدية بقصد تنفيذ أحكامه أو إجراءات التحقيق التى تسبقها يكون له طبيعة المبادئ العامة للقانون (٢) ، حقاً إن القضاء المشار إليه فى الحكم هو القضاء

---

(١) Ibid, p. 197.

(٢) C. E., 10 mai 1974, Sieur Barre et Sieur Honnet, Rec, p. 276.

العادى ، ولكن السياق الذى أتى به قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ يتفق مع أن يمتد نفس الحل إلى القضاء الإدارى . (١)

وأخيراً ، فإن مجلس الدولة كان يستطيع أن يثبت أنـــه مؤثـــر بسبب أن المؤسسة التى طلب توقيع الغرامة التهديدية ضـــدها كـــانت لها طبيعة خاصة وأن رفضه لتوقيع الغرامات التهديدية ، حتى وقـــت صـــدور حكـــم Vinçot ، يبـــدو مبرراً بصفة أساسية بالنظام العـــام للأشخاص المعنية ، ولكن مجلس الدولة لم يقبل مع ذلك أياً مـــن هـــذه الحجج وهذا – على ما يبدو – للسبب الآتى : حيث كان يوجد اتجـــاه قضائى ثابت يقرر أن القاضى الإدارى ليس له سلطة توقيع الغرامـــات التهديدية ضد الإدارة . (٢)

وقد فسر هذا الرفض خلال فترة طويلة بأن الأشخاص المعنية كانت أشخاصاً عامة ، ولكن يمكن التساؤل ، فيما بعد ، عما إذا لم يكن هذا الرفض مبرراً ، قبل أى شىء ، بطبيعة النشاط الذى تمارسه هـــذه الأشخاص وباهتمام القاضى الإدارى بعدم التدخل فى تســـيير المرفـــق

---

(١)
F. Llorens, obs., sur l'arrêt du C. E., 17 octobre 1986, op. cit, p. 197.

(٢)
C. E., 5 Juillet 1922, Commune de Cogolin C / époux Béranguier, Rec, p. 587., C. E., 2 Juin 1954, Sieur Dider, Rec, p. 329., C. E., 3 Janvier 1958, Sieur Deschamps, Rec, p. 1.

العام ، وبعبارة أخرى ، فإن رفض توقيع الغرامة التهديدية وجد أساسه ليس فى مفهوم الشخص العـــام ، ولكن مفهوم المرفق العـــام ، وبنـــاءً عليه ، فإن الحل الذى أخذ به مجلس الدولة فى حكـــم Vinçot يفرض نفسه . (١)

إن المؤسسات التى تقوم بإحدى مهام المرفق العام تدير نفــــس النوع من النشاط الذى تديره الأشـــخاص العامـــة ، وتخضـــع لنفـــس المتطلبات ، ويجب أن تستفيد من نفـــس الحقوق ، فإذا كـــان توقيـــع الغرامات التهديدية مستحيلاً ضد الأشخاص العامة ، فإنـــــه يجـــب أن يكون كذلك أيضاً ضد الأشخاص الخاصة المكلفة بإحـــــدى مهـــــام المرفق العام . (٢)

إن المنطق يكون مترابطاً تماماً وقد كان متوقعاً ، فقد اســـتبعد مجلس الدولة إمكانية القاضى الإدارى فى توجيه أوامـــــر للأشـــخاص الخاصة التى تقوم بإحدى مهام المرفق العام (٣) ، وكان مـــــن منطـــق الأشياء تطبيق نفس الحل فيما يتعلق بالغرامة التهديدية .

---

(١)

**F. Llorens, obs., sur l'arrêt du C. E., 17 octobre 1986, op. cit, p. 198.**

(٢)

**Ibid, p. 198.**

(٣)

**C. E., 4 Novembre 1983, Noulard, Rec, p. 451.**

وهذا الحل الذى أخذ به مجلس الدولة يدعـو للأسـف وذلـك لسـببين ، **الأول** لأنه يؤدى إلى اختلاف فى المعاملة لا يمكن الدفـاع عنه ، حيث يستطيع المتقاضون فى الواقع المطالبة بتوقيـع الغرامـة التهديدية عندما يكـون عدم تنفيذ الحكم من قبـل شـخص عـام ، ولكنهم لا يستطيعون المطالبة بذلك إذا كان عدم التنفيذ من قبل شخص خاص يقوم بإحدى مهام المرفق العام ، **والثانى** هو أن منطق مجلـس الدولة يعتبر علامة لشيء من عدم التماثل ، فمـن ناحيـة ، يرفـض مجلس الدولة تشبيه المؤسسات الخاصة التى تقوم بإحدى مهام المرفق العام بالأشخاص العامة ويستبعدها لهذا من نطاق تطبيـق قـانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ ، ولكن من ناحية أخرى ، لا يتردد فـى منحهـا نفـس الامتيازات الممنوحة للأشخاص العامة ويحظر بالتالى توقيع الغرامات التهديدية ضدها ، إن المناهج تكون مختلفة ولكـن نتائجهـا تكـون متماثلة ، وفى الحالتين تؤدى إلى استبعاد تطبيق الغرامة التهديدية . (١)

وخلاصة القول أن الغرامة التهديدية كانت لا تطبـق ، قبـل صـدور قانون ٣٠ يوليه ١٩٨٧ ، إلا علـى الأشـخاص المعنويـة للقانون العام .

---

(١)
**F. Llorens, obs., sur l'arrêt du C. E., 17 octobre 1986, op. cit, p. 198.**

ومنطق الأشياء يقتضى أن الشخص المعنوى العام الذى لم ينفذ أحد أحكام القضاء الإدارى هو الذى يتم توقيع عقوبة الغرامة التهديدية ضده ، ولكن مجلس الدولة قضى ، فى مجال توحيد القطع فى الأرض المجزأة فى القرى ، بتوقيع الغرامة التهديدية ضد الدولة ، على الرغم من أن النفقات كانت على عاتق المقاطعة ، وذلك استناداً إلى صياغة المادة الأولى من قانون ٣١ ديسمبر ١٩٨٥ التى تنص على أن عمليات التنظيم العقارى تتم تحت مسئولية الدولة عن طريق لجان التنظيم العقارى . (١)

**المرحلة الثانية :** الوضع بعد صدور القانون رقم ٨٧ – ٥٨٨ الصادر فى ٣٠ يوليه ١٩٨٧

يمكن تطبيق الغرامة التهديدية بعد صدور القانون رقم ٨٧ – ٥٨٨ الصادر فى ٣٠ يوليه ١٩٨٧ المتعلق بالإجراءات المختلفة ذات الطابع الاجتماعى على مؤسسات القانون الخاص المكلفة بإدارة أحد المرافق العامة ، حيث أضاف المشرع هذه الأشخاص فى المادة ٩٠ من هذا القانون إلى الأشخاص المعنوية

---

(١)

C. E., 15 octobre 1986, Mme Leroux, Rec, p. 231.

للقانون العام وبذلك يكون المشرع قد سد الثغرة التى كانت موجودة قبل صدور هذا القانون . (١)

ولم يشر القانون الصادر فى ٣٠ يوليه ١٩٨٧ إلا للمؤسسات الخاصة ، وبالتالى فهو يستبعد الأشخاص الطبيعيين من نطاق تطبيقه وهو ما أكده مجلس الدولة . (٢)

(١)

Georges Vedel, Pierre Delvolvé, op. cit, p. 381., Patrick Fraisseix, op. cit, Rev. Dr, Pub., 1995, p. 1053 et Spécialement, p. 1076., Georges Maleville, op. cit, J. C. Adm., 1990, p. 19.

(٢)

C. E., 10 Février 1992, Commune de charbonnières - les - Varennes, Rec, p. 1095.

# المبحث الرابع

# جهة القضاء الإدارى المختصة بتوقيع الغرامة التهديدية

***تمهيد وتقسيم:***

يثور تساؤل مهم : ما هى جهة القضاء الإدارى المختصة بتوقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة لعدم تنفيذ أحد أحكام القضاء الإدارى من جانب الإدارة ؟.

للإجابة عن هذا التساؤل يجب التفرقة بين مرحلتين ، الأولى مرحلة ما قبل صدور القانون رقم ٩٥ - ١٢٥ الصادر فى ٨ فبراير ١٩٩٥ المتعلق بتنظيم السلطات القضائية والإجراءات المدنية ، الجنائية والإدارية حيث كان مجلس الدولة وحده هو المختص بتوقيع الغرامة التهديدية ( المطلب الأول ) ، والثانية مرحلة ما بعد صدور هذا القانون ، حيث اعترف المشرع بهذا الحق لكل محاكم القضاء الإدارى ( المطلب الثانى ) .

## المطلب الأول

## مرحلة ما قبل صدور قانون ٨ فبراير ١٩٩٥

كان مجلس الدولة ، قبل صدور قانون ٨ فبراير ١٩٩٥ ، هو المختص وحده بتوقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة فى حالة عدم قيامها بتنفيذ حكم صادر من القضاء الإدارى ، حيث نصت المادة الثانية من قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ على أنه " فى حالة عدم تنفيذ حكم صادر من جهة قضاء إدارى ، فإن مجلس الدولة يستطيع ، ولو تلقائياً ، توقيع غرامة تهديدية ضد الأشخاص المعنوية للقانون العام لضمان تنفيذ هذا الحكم " . (١)

وهنا يوجد اختلاف بين نظام قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ ونظام قانون ١٩٧٢ المتعلق بالغرامات التهديدية فى المجال المدنى ، حيث اكتفى هذا القانون الأخير ، فى مادته الخامسة ، بتأكيد أن سلطة توقيع الغرامة التهديدية تكون من حق المحاكم دون تحديد لها ، وقد استنتج القضاء من ذلك أن هذه السلطة تكون من حق أى محكمة قضائية قادرة على توقيع العقوبات من أى نوع أياً كانت ، سواء تعلق

(١)

Pierre Bon, op. cit, Rev. Dr. Pub., 1980, p. 36.

وراجع كذلك : د/ عبدالله حنفى ، قضاء التعويض ، مسئولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية ، ٢٠٠٠ م ، دار النهضة العربية ، ص ٤٢١ .

الأمر بالمحاكم الجزئية أو الابتدائية أو الاستئنافية وأياً كانت طبيعة المحاكم القضائية مثل المحاكم التجارية ، محاكم العمال ، لجان الضمان الاجتماعى أو المحاكم المتعادلة للإيجارات الزراعية . (١)

ومع ذلك يجب الإشارة إلى أن قانون ١٩٧٢ لا يتعلق ، طبقاً للعبارات الخاصة الواردة فى الباب الثانى منه ، إلا بالغرامات التهديدية المدنية ، وبالتالى تثار مشكلة معرفة ما إذا كانت المحاكم الجنائية تستطيع توقيع الغرامات التهديدية أم لا .

يبدو أنه يجب الرد بالإيجاب ، على الأقل عندما تتعلق هذه الغرامات التهديدية بالمصالح المدنية . (٢)

وبالعكس من ذلك ، فإن قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ لم يعترف بسلطة توقيع الغرامات التهديدية فى المجال الإدارى إلا لمجلس الدولة وحده ، ويوجد العديد من الأسباب لهذا الوضع من وجهة نظر البعض ، فمن ناحية ، أن هذا الوضع يشجع ضرورة التشاور الذى يجب أن يتم بين القاضى المكلف بتحريك الآلية القسرية للغرامات التهديدية ولجنة التقرير التى تعمل بطريق الإقناع ، حيث إن هاتين

---

(١) Ibid, p. 36 et 37.

(٢) Ibid, p. 37.

الهيئتين تتبعان نفس المؤسسة ، ومن ناحية أخرى ، يتضح من الأعمال التحضيرية للقانون أن الغرض من هـذا الوضع هو تجنب التأخير الذى يمكن أن يسببه الاستئناف أمام مجلس الدولة ضد حكم صادر من محكمة إدارية بتوقيع غرامة تهديدية . (١)

ويرى البعض أن الاعتراف لمجلس الدولة وحده بالحق فى توقيع الغرامات التهديدية له العديد من المزايا ، حيث لن تستطيع الإدارة الاستئناف ضد حكم الغرامة التهديدية ، بالإضافة إلى انقضاء فترة معينة بين توقيع الغرامة التهديدية والحكم الذى ترتبط به هذه الغرامة التهديدية ، مما يعطى للشخص العام فترة للتفكير وإعادة النظر فى التنفيذ – ولم لا ؟ – كما يؤدى هذا الوضع إلى تحقق وحدة القضاء فى مجال لم تستقر فيه ، على الأقل فى مرحلة أولى ، الحلول المأخوذ بها . (٢)

ولكن ، ما هو القسم القضائى بمجلس الدولة الذى يستطيع توقيع هذه الغرامات التهديدية ؟.

---

(١) Ibid, p. 37.

(٢) Jean - François Lachaume, op. cit, p. 559.

فى النطاق الذى يعتبر فيه توقيع الغرامة التهديدية حكماً حقيقياً وليس إجــراءً إدارياً عادياً صادراً من القاضى فـــى إطــار ســلطته المتعلقة بالضبط القانونى ، فإنه يبدو إمكانية توقيع الغرامة التهديدية من الأقسام الفرعية مجتمعة مثلما يمكن توقيعها من القسم القضائى . (١)

ولكن ، من الناحية العملية ، يتم استخدام نص المادة السادســة من قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ بصـــــورة كبيــــرة التى تنص علـــى أن " السلطات المعترف بها لمجلس الدولة فـــى هــذا القــانون يمكــن ممارستها من قبل رئيس القسم القضائى (٢) ، وهو ما يعـــد توســيعاً لقائمة الاختصاصات القضائية لرئيس القســم القضائى بمجلس الدولة ، تلك القائمة التى تشمل ، على ســـبيل المثــال ، إصـــدار الأوامــر المستعجلة . (٣)

ولا يوجد ما يتعارض ، على ما يبدو ، مـــع إمكانيـــة توقيـــع غرامات تهديدية فى الفرض الذى لا تنفذ فيه الإدارة الأوامر المستعجلة الصادرة ضدها . (٤)

---

(١)

Pierre Bon, op. cit, p. 37.

(٢)

Ibid, p. 37., Didier Linotte, op. cit, J. C. P., 1981, 3011., Georges Maleville, op. cit, p. 19.

(٣)

Pierre Bon, op. cit, p. 37.

(٤)

Ibid, p. 37., marge, n ° 109.

وبالتالى ، فإن مجلس الدولة وحــــده ، قبل صدور قانون ٨ فبراير ١٩٩٥ ، كان هو المختص بتوقيع الغرامات التهديدية ، وهو يستطيع توقيعها إما تلقائياً وإما بناء على طلب مرفوع إليه مـــن قبل صاحب الشأن ، ولكن يثار التساؤل ، كيف ، وبأى معـــايير ، وبــأى آليات للإخطار ، يمكن أن يمارس مجلس الدولة حق توقيع الغرامـــات التهديدية تلقائياً لضمان تنفيذ الأحكام الصادرة من الجهـــات الأخـرى للقضاء الإدارى غيره ؟ لن تكون هناك مشكلة فى حالة رفع الأمـــر إليه من لجنة التقرير على سبيل المثال ، فيما عدا ذلك يمكن الاعتقــاد بأن الطاعن المحكوم لصالحه هــو نفسه بالتأكيد الذى سيرفع لمجلــس الدولة طلباً بهدف توقيع الغرامات التهديدية ، ولكن يجب التفكير فـــى هذه الحالة فى إخطار المتقاضين بهذا الحق ، عن طريق بيان ميسور ، على سبيل المثال ، يلحق بالحكم الذى سيتم إخطـــاره لصـــــاحب الشأن . (١)

ويتساءل البعض : ألا يكون من المرغوب فيه كذلك تنظيم حق لصـــالح جهات القضاء الإدارى فى أول درجة بموجبه يرفـــع الأمـــر إليها بما يســمح لها بجذب انتباه مجلس الدولـــة ، دون تـــأخير ومنـــذ

---

(١)

Didier Linotte, op. cit, J. C. P., 1981, 3011.

لحظة النطق بالحكم ، حول ضرورة ضمان تنفيذ الحكم عـــن طريـــق وسيلة الغرامات التهديدية ؟. (١)

---

(١)

Ibid, 3011.

وراجع كذلك : د/ عبدالمحسن سيد ريان ، أثر الطعن علـــى تنفيــذ القـــرارات والأحكام الإدارية ، ١٩٩٣ ، دار النهضة العربية ، ص ٥٩٥ ، وقـــد طالب هذا الرأى بمنح المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاســـتئنافية حق توقيع الغرامة تهديدية .

## المطلب الثانى

## مرحلة ما بعد صدور قانون ٨ فبراير ١٩٩٥

لقد تغير الوضع بعد صدور القانون رقم ٩٥ - ١٢٥ الصادر فى ٨ فبراير ١٩٩٥ المتعلق بتنظيم السلطات القضائية والإجراءات المدنية ، الجنائية والإدارية ، حيث لم يعد مجلس الدولة وحده هو المختص بتوقيع الغرامة التهديدية مثلما كان الحال فى ظل قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ ، وإنما تم الاعتراف بهذا الحق كذلك للمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية بموجب قانون ٨ فبراير ١٩٩٥ . (١)

وبالتالى ، فإن قانون ٨ فبراير ١٩٩٥ ، لزيادة فعاليته ، وزع سلطة توقيع الغرامة التهديدية على المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية ، تلك السلطة التى كانت مقصورة على مجلس الدولة وحده حتى صدور هذا القانون . (٢)

(١) Christophe Guettier, op. cit, p. 66., Patrick Fraisseix , op. cit, p. 1076., Jean - François Lachaume, op. cit, p. 562., René Chapus, op. cit, p. 946 et 947., Stahl et Chauvaux, Chr. Juris., sur l'arrêt du C. E., 26 mai 1995, Préfet de la Guadeloupe et M. Etna, A. J. D. A., 20 Juillet / 20 Août 1995, p. 505.

(٢) René Chapus, op. cit, p. 946 et 947.

وبناء عليه ، فإن قانون ٨ فبراير ١٩٩٥ مد ، في المـــادة ٦٢ منه ، سلطة توقيع الغرامة التهديدية إلى المحاكم الإداريـــة والمحـــاكم الإدارية الاستئنافية ، وهو ما ورد النص عليه فـــي المـــادة ٤/٨ مـــن قانون المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية ، مما يؤدي إلـــى مضاعفة ممارسة هذه السلطة بصورة واضحة . (١)

إن مهمة القاضي مثلما تكون تحديد إجراءات التنفيذ التي لابـــد من اتخاذها في مدة معينة والأمر باتخاذها ، فإنها تكون كذلـــك توقيـــع الغرامة التهديدية إذا وجد ما يدعو لذلك . (٢)

ويوضح القانون أن هذه السلطة يمكن ممارستها ليس فقط فـــي حالة عدم تنفيذ حكم نهائي ، ولكن كذلك في حالة عـــدم تنفيـــذ حكـــم مطعون فيه بالاستئناف ، ولكن لا يمكن ممارسة هذه السلطة في هـــذه الحالة إلا بناء على طلب من المتقاضي وعن طريق هيئة جماعية . (٣)

---

(١) Ibid, 948.

(٢) Ibid, 948.

(٣) Ibid. 948.

ويوضح القانون ، بالإضافة إلى ذلك ، أن الطلب يجب أن يقدم ، بالنسبة للأحكام النهائية ، إلى الجهة القضائية التى أصدرتها ، أما فيما يتعلق بالأحكام المطعون فيها بالاستئناف ، فإن الطلب يجب أن يقدم إلى المحكمة المرفوع إليها الاستئناف (١) ، وهو ما ورد بالمادة ٨/٤ من قانون المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية ، وتستطيع الجهة القضائية إما أن تحدد بنفسها إجراءات وميعاد التنفيذ بالإضافة إلى توقيع الغرامة التهديدية ، وإما أن تحيل الطلب إلى مجلس الدولة إذا رأت أن ذلك أكثر ملاءمة . (٢)

ولكن يجب الإشارة إلى أن التعديل الصادر فى ٨ فبراير ١٩٩٥ ، والذى اعترف للمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية بالحق فى توقيع الغرامة التهديدية ، لا يجعل آلية الغرامة التهديدية المنصوص عليها فى المادة الثانية من قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ دون قيمة ، ولكن هذه المادة الأخيرة لا تطبق عندما يتعلق الأمر بممارسة هذا الحق من قبل المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية . (٣)

---

(١)

**Ibid, 948.. Jean - François Lachaume, op. cit, p. 562., Stahl et Chauvaux, op. cit, p. 505., M. R., obs., sur l'arrêt du T. A. de Grenoble, 9 mai 1996, M. R., A. J. D. A., 20 Septembre 1996, p. 707.**

(٢)

**René Chapus, op. cit, p. 948.**

(٣)

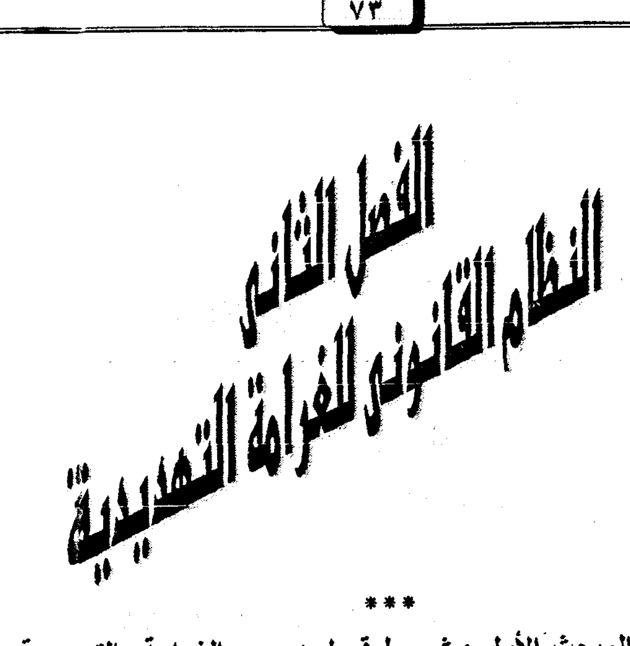
**Jean - François Lachaume, op. cit, p. 562.**

وبناء عليه ، فإن الحق فى توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة كجـــزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإدارى معترف به لمجلس الدولـــــة فى قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ وكذلك للمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية بعد التعديل الصادر بالقانون رقــم ٩٥ - ١٢٥ الصادر فى ٨ فبراير ١٩٩٥ .

وقد لاقى هذا التعديل تطبيقاً عملياً فى بعض أحكـــام القضـــاء الإدارى . (١)

---

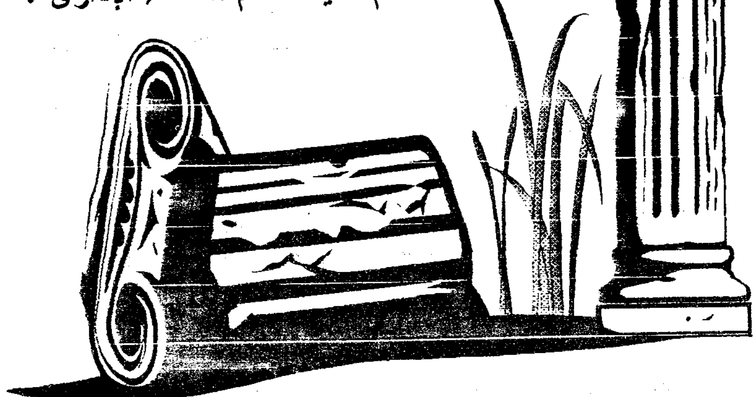
(١)
T. A. de Grenoble, 9 mai 1996, M. R., A. J. D. A., 20 Septembre 1996, p. 706, obs., M. B., T. A. de strasbourg, 23 mai 1996, Sté Wastec - Strobel Gmbh C / Préfet de la Moselle, A. J. D. A., 20 Novembre 1996, p. 943. obs., J. - M. W.



# الفصل الثانى
# النظام القانونى للغرامة التهديدية

***

المبحث الأول : شروط قبول دعوى الغرامة التهديدية .
المبحث الثانى : مدى حرية القضاء الإدارى فيما يتعلق بتوقيع الغرامة التهديدية .
المبحث الثالث : الحالات التى يمكن فيها رفض توقيع الغرامة التهديدية .
المبحث الرابع : تسوية الغرامة التهديدية .
المبحث الخامس: مدى مسئولية الموظف الذى يتسبب فى إدانة الدولة بالغرامة التهديدية بسبب عدم تنفيذ أحكام القضاء الإدارى .



# الفصل الثانى

## النظام القانونى للغرامة التهديدية

***تمهيد وتقسيم:***

محور هذا الفصل هو تحديد النظام القانونى للغرامة التهديديـــة من خلال الإجابة عن التساؤلات الآتية :

ما هى شـــــروط قبـــول دعـــــوى الغرامة التهديدية ؟ ( المبحث الأول ) ، وما هو مدى حـــرية القضـــــــاء الإدارى فيما يتعلق بتوقـــيع الغرامة التهديدية ؟ ( المبحث الثانى ) ، وما هـــى الحــــالات التى يمكن فيهـــــا رفض توقيع الغرامة التهديدية ؟ ( المبحث الثالث ) ، وكيف تتم تســـــــــوية الغرامة التهديدية ؟ ( المبحث الرابع ) ، وأخيراً ما هو مدى مسئولية الموظف الذى تسبب فى إدانة الدولة بالغرامة التهديدية بسبب عدم تنفيـــذ أحكـــام القضـــاء الإدارى .؟ ( المبحث الخامس ) .

# المبحث الأول

## شروط قبول دعوى الغرامة التهديدية

***تمهيد وتقسيم:***

حتى يتم قبول دعوى الغرامة التهديدية أمام القضاء الإدارى ضد الإدارة لعدم تنفيذ أحد أحكام القضاء الإدارى ، فلابد من توافر شروط معينة ، حيث لا يستطيع أى شخص رفع دعوى بهدف توقيع الغرامة التهديدية إلا إذا توافرت فيه صفة معينة ، بالإضافة إلى أنه لابد من انقضاء فترة معينة بعد صدور الحكم المراد تنفيذه حتى يمكن قبول دعوى الغرامة التهديدية وعلى ذلك تنقسم دراسة هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالى :

**المطلب الأول :** الصفة المطلوبة لقبول دعوى الغرامة التهديدية.

**المطلب الثانى :** ميعاد رفع دعوى الغرامة التهديدية .

## المطلب الأول

## الصفة المطلوبة لقبول دعوى الغرامة التهديدية

يشترط توافر صفة معينة فيمن يستطيع رفع دعـــوى بهـــدف توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة لعدم تنفيذ أحـــد أحكـــام القضـــاء الإدارى .

حيث أكد مجلس الدولة فى حكم أصدره فى ١٣ نوفمبر ١٩٨٧ أن رفع دعوى الغرامة التهديدية يكون مقصوراً فقط علـــى أطـــراف الدعوى والأشخاص المعنيين مباشرة من القرار الذى أدى إلى وجـــود الدعوى . (١)

وبالتالى لا يكون مقبولاً من الغير رفع دعوى بهـــدف توقيـــع الغرامة التهديدية على الرغم من أنه يمكن أن يكون له مصلحـــة فـــى التقاضى فى إطار الطعن لتجاوز السلطة . (٢)

---

(١)
C. E., 13 Novembre 1987, Mme Tusques et Marcaillou, Rec, p. 360., concl., M. Roux et p. 890., Rev. Dr. Pub., 1988, p. 1171.

(٢)
Georges Vedel, Pierre Delvolvé, op. cit, p. 382.

فقد أكد مجلس الدولة فى هذا الحكم أنه يتضح من كل نصوص قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ ومرسوم ١٢ مايو ١٩٨١ الصادر تطبيقاً لهذا القانون أن من لهم الصفة وحدهم فى طلب توقيع غرامة تهديدية من مجلس الدولة ضد شخص معنوى من أشخاص القانون العام فى حالة عدم تنفيذ أى حكم صادر من جهة قضاء إدارى هم أطراف الدعوى والأشخاص المعنيون مباشرة من القرار الذى أدى إلى وجود الدعوى .

وأكد أن السيد Marcaillou والسيدة Tusques لم يكونا أطرافاً فى المنازعات التى أدت إلى صدور أحكام المحكمة الإدارية بمدينة Nantes فى ١٨ أبريل ١٩٨٤ ، ٣١ أغسطس ١٩٨٤ و ١٦ أكتوبر ١٩٨٥ ولم يكونا معنيين مباشرة من القرارات التى تم إلغاؤها عن طريق هذه الأحكام .

وأكد أن صفتهما كمكلفين فى مقاطعة Loire Atlantique لا تعطيهما وحدهما الحق فى رفع دعوى بهدف توقيع الغرامة التهديدية ضد المقاطعة المذكورة بسبب عدم التنفيذ الجزئى للأحكام المذكورة .

وبالتالى يكون مجلس الدولة قد اشترط فى هذا الحكم ضرورة توافر صفة معينة لرفع دعوى الغرامة التهديدية .

***وقد حدد مجلس الدولة فئتين يمكن لهما رفع دعوى الغرامة التهديدية :***

**الفئة الأولى :** أطراف الدعوى .

**الفئة الثانية :** الأشخاص المعنيون مباشرة من القرار الذى كان سبباً فى وجود الدعوى .

ولأهمية هذا الحكم فى موضوع البحث ، فإننا سنتناول أهم ما ورد بتقرير مفوض الحكومة السيد Roux بشأنه . (١)

أكد مفوض الحكومة فى البداية أن السيد Marcaillou والسيدة Tusques يمثلان أمام مجلس الدولة بصفتهما مكلفين فى مقاطعة Loire Atlantique .

وقد أكدا أن المجلس العام بالمقاطعة المذكورة قَبِل من قبل ، فى مرات عديدة ، قروضاً كبيرة بدون فوائد لصالح المدارس الابتدائية الخاصة فى شكل عقد جمعية ، وقد أحال مفوض الدولة هذه القرارات التى قبل بها المجلس العام تلك القروض إلى المحكمة الإدارية التى ألغت بدورها هذه القرارات بالأحكام الصادرة

---

(١)
**M. Roux, concl., sur l'arrêt du C. E., 13 Novembre 1987, Mme Tusques et Marcaillou, Rec, p. *361*.**

فى ١٨ أبريل ١٩٨٤ ( والذى تأيد استئنافيـــاً فى هـــــــذه النقطة فى ١٩ مارس ١٩٨٦ ) ، ٣١ أغسطس ١٩٨٤ و ١٦ أكتوبـــر ١٩٨٥ ، وقد تم إلغاء هذه القرارات على أساس أنها قيدت قروضاً قيمتها علـــى التوالى ٢٢٢٥٠٠٠ فرنك ، ٧٠٢٦٦٥ فرنك وفى الحكم الأخير تجديد القروض الســـابقة بما يضيف قرضاً جديداً قيمته ٨٤٠٠٠٠ فرنك .

وقد رأى السيد Marcaillou والسيدة Tusques أن السلطات المعنية بالمقاطعة لم تتخذ الإجراءات اللازمة لرد هذه القروض تنفيـــذاً للأحكام الصادرة من المحكمة الإدارية .

وقد طالبا بتوقيع غرامة تهديدية قـــدرها ١٠٠٠٠ فرنك فـــى اليوم ، كما طالبا بتوقيع غرامة ضد رئيس المجلس العام تكون مساوية للمبلغ السنوى لمكافآته الوظيفية على أساس أنه عرض المقاطعة لعقوبة الغرامة التهديدية التى يطالبان بتوقيعها .

وأكد مفوض الحكومة أن هذين الطلبين لا يمكـــن قبولهمـــا ، ولكن مجال الرفض لا يكون دون أهمية فيما يتعلق بالغرامة التهديديـــة التى يبحث مجلس الدولة شروط قبول دعواها لأول مرة فـــى هـــذا الحكم . (١)

---

(١)
**M. Roux, concl., sur l'arrêt du C. E., 13 Novembre 1987, op. cit, p. 361.**

إن الأسئلة التى تثار فيما يتعلق بالغرامة التهديدية ، الموضوع الرئيسى للدعوى ، تكون نوعين :

**الأول :** هل يوجد شرط لقبول دعوى الغرامة التهديدية يتعلق بصفة من يطلب توقيع الغرامة التهديدية ؟.

**الثانى :** وفى حالة الإجابة عن التساؤل بالإيجاب ، فما هو المعيار الذى يجب الأخذ به لتحديد هذه الصفة ؟.

وقد أكد مفوض الحكومة ، فى إطار الإجابة عن **السؤال الأول** ، أن فكرة إمكانية رفع دعوى أمام القضاء الإدارى دون إثبات توافر أى صفة خاصة هى فكرة غير مألوفة بداهة لدى رجال القانون ولكنها تستحق البحث من هذا الوجه . (¹)

إن قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ لم يضع أى شرط فى هذا الصدد وهو نفس المسلك الذى اتخذه مرسوم ٣٠ يوليه ١٩٨١ الصادر تطبيقاً لهذا القانون .

---

(¹)

**Ibid, p. 361.**

ومن ناحية أخرى ينص هذا القانون على أن مجلس الدولة يستطيع توقيع الغرامة التهديدية بصورة تلقائية ، ولكن هذا الوضع له طابع استثنائى تماماً .

وأخيراً فإن سلطة مجلس الدولة تكون من طبيعة خاصة ، حيث يستخدم مجلس الدولة اختصاصه المزدوج كقاض وكذلك كإدارة ، حيث إن قسم التقرير والدراسات بمجلس الدولة هو الذى يكون مكلفاً بالتحقيق ، وبالتالى فإن مجلس الدولة لا يقدر ولا يسمح بأى تقدير فيما يتعلق بموضوع الحق ذاته المحكوم فيه من قبل وهذا ما أكده مجلس الدولة فى حكمه الصادر فى ٢٠ أبريل ١٩٨٤ . (١)

ومع ذلك يرى مفوض الحكومة أن بعض المبادئ مثل مقتضيات حسن عمل الإدارة تؤدى إلى وضع شروط لقبول الدعوى حتى فى ظل سكوت النصوص القانونية .

---

(١)

**C. E., 20 Avril 1984, Ribot, Rec, p. 156.**

حيث قضى مجلس الدولة فى هذا الحكم برفض طلب توقيع غرامة تهديدية عندما تتطلب المنازعة تقديراً لوضع قانونى أو واقعى لا يتضح مباشرة من الحكم المطلوب تنفيذه .

إن إمكانية توقيع الغرامة التهديدية تكون مرتبطة أولاً بالوظيفة القضائية لضمان تنفيذ حكم قضائى بالطرق القانونية البحتة ، وهو ما أكده مجلس الدولة فى حكمه الصادر فى ١٠ مايو ١٩٧٤ حينما أضفى على حق القضاء العادى فيما يتعلق بتوقيع الغرامة التهديدية طابع المبادئ العامة للقانون (١) ، وقد كان هذا الأمر جديداً بالنسبة للقضاء الإدارى .

وحسب نص المادة ٣/٥٩ من المرسوم الصادر عام ١٩٦٣ ، تقدم الطعون فى الموضوع وتبحث ويفصل فيها حسب القواعد العادية مع مراعاة فقط الخصوصيات المتعلقة بالغرامة التهديدية .

ولهذا السبب ، فقد فسر قضاء مجلس الدولة القواعد المتعلقة بالمواعيد التى تطبق بشأن قبول دعوى الغرامة التهديدية بصرامة ، تلك القواعد التى تحظر تقديم أى طعن بهدف توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة لعدم تنفيذ أحد أحكام القضاء الإدارى قبل انقضاء فترة زمنية معينة (٢) ، وتتطلب ، على سبيل المثال ، أن تكون دعوى الغرامة التهديدية محلاً لحافظة متميزة .

---

(١) C. E., 10 mai 1974, Sieur Barre et Sieur Honnet, Rec, p. 276.

(٢) C. E., 18 Février 1983, Mme Nielsen, Rec, p. 74.

ومن الواضح ، من ناحية أخرى ، أن دعوى الغرامة التهديدية ترفع ، مادامت مرفوعة فى إطار مساع معقدة أحياناً للتحقق من التقصير فى عدم التنفيذ ، لمحاولة إزالة العقبات التى تسببت فى تأخير أو رفض التنفيذ ، وبالإضافة إلى ذلك فإن سلطة الغرامة التهديدية ذاتها تمارس الإكراه ضد الإدارة بصورة مباشرة ، وبالتالى يكون طبيعياً تطلب مسوغات معينة لطلب توقيعها تسبق التحقيقات والجزاءات التى يجب تجنبها . (١)

وأكد مفوض الحكومة أن مجلس الدولة يكون ، بالتبعية ، فى وضع يجب عليه فيه – من الناحية القانونية ومن ناحية الواجب – وضع حدود للدعوى فى هذا المجال مثل أى دعوى أخرى ، ولا يوجد مطلقاً فى أى مبدأ من المبادئ ولا فى القانون ما يسمح برفع دعوى الكافة أو دعوى الحسبة فى الشريعة الإسلامية فى هذا المجال ، وبالتالى يجب توافر صفة معينة فيمن يستطيع رفع دعوى الغرامة التهديدية .

وإذا كان الأمر كذلك ، فما هو المعيار الذى يجب الأخذ به لتحديد هذه الصفة ؟.

---

(١)
M. Roux, concl., sur l'arrêt du C. E., 13 Novembre 1987, op. cit, p. 361.

أكد مفوض الحكومة أنه يمكن ، لتحديد معيار القبول ، النظـــر في نوعين من النصوص :

**الأول** ، خاص بموضوع الغرامة التهديدية ويحدد مـــدة ســـتة أشهر لا يمكن رفع دعوى الغرامة التهديدية قبل انتهائها وهذا هو نص م ١/٥٩ من المرسوم الصادر فى ٣٠ يوليه ١٩٦٣ فى صياغتها بعـــد التعديل الصادر فى ١٢ مايو ١٩٨١ ، وتبدأ هذه المدة من إعلان الحكم القضائى محل التنفيذ ، ويمكن بالتبعية تطلب أن يكـــون المدعى مـــن بين هؤلاء الذين قد تم إعلانهم . (١)

**الثانى** ، لا يتعلق مباشرة بالغرامة التهديدية ، ولكـــن يتعلـــق بإجراء قريب منها ، وهو إجراء التنفيذ الودى عن طريق عرض الأمر على قســـم التقرير والدراسات بمجلس الدولة وهذه النصـــوص هـــى المادة ٢٣ من المرسوم الصادر فى ٢٨ نوفمبر ١٩٥٣ والمادة ٥٩ من المرسوم الصادر فى ٣٠ يوليه ١٩٦٣ فيما يتعلـــق بأحكـــام المحـــاكم الإدارية وأحكام مجلس الدولة على التوالى .

ففى هاتين الحالتين ، يكون رفع الأمـــر إلـــى قســـم التقريـــر والدراسات مقصوراً على الطاعنين الذين حصلـــوا علـــى مـــا كـــانوا يطالبون به ولو جزئياً ، وبالتالى لن تكون هناك صفة لرفـــع دعـــوى

(١) Ibid. p. 361 et 362.

الغرامة التهديدية إلا للشخص الذى تسبب ، عن طريق دعواه فى المنازعة السابقة ، فى إصدار الحكم القضائى حتى لو تعلق الأمر بالتنفيذ . (١)

إن هذين المعيارين ، اللذين يستحقان الوجود وأن يكونا عاديين ، قد أحدثا صعوبة بالغة فيما يتعلق بميعاد رفع دعوى الغرامة التهديدية ، حيث إن هذا الميعاد الذى يبدأ فى السريان اعتباراً من تاريخ الإعلان من المؤكد أنه ينطبق من حيث المبدأ على كل المدعين بالغرامة التهديدية ، إما لأنهم كانوا طاعنين فى الدعوى السابقة ، وإما لأنهم قد تم إعلانهم بالحكم محل التنفيذ فى كل الأحوال .

ومع ذلك يمكن التشكيك فى مدى ملائمة هذين المعيارين بالرغم من فوائدهما .

فمن الملاحظ أولاً أنه ينبغى الاختيار بينهما حيث لا يكون لهما نفس القيمة تماماً ، فالطاعن ليس إلا أحد هؤلاء الذين تم إعلانهم بالحكم .

(١) Ibid, p. 362.

إن معيار الإعلان يبدو من الصعب الأخذ به للغاية ، حيـث لا توجد علاقة ضرورية بين الصفة المطلوبة للتقاضى وبدايـة الميعـاد المطلوب لذلك ، حيث إن كل الذين تم إعلانهم فعـلاً بحكم قضـائى لا يكونون فى نفس الوضع بالنسبة للغرامة التهديدية ، وأخيراً ، وبصفة خاصـة ، قد يحـدث ، فى حالات استثنائية ، إغفال للإعلان اللازم ، وقلما أن يقبل بأن يؤدى مثل هذا الإغفال ، فى حالـة حدوثـه ، إلـى الحرمان من الحق فى رفع دعوى الغرامة التهديدية .

أما بالنسبة لمعيار الطاعن فإنه يكون أقـل جـدلاً ، إن هـذا الطاعن العاجز عن الوصول إلى تنفيذ الحكم القضائى هو الذى ، دون شك ، خطـر ببال المشرع أولاً عن طريق منح مجلس الدولة السلاح الأخير المتعلق بالغرامة التهديدية ، إن هـذا الطاعن - والتجربة تثبت ذلك - هو الذى يتوجه لمجلس الدولة غالباً إن لم يكن دائماً ، وأخيراً ، توجد مصلحة فى أن يجد الإجراءان ، التنفيذ الودى والتنفيذ عن طريق الضغط بتوقيع الغرامة التهديدية ، نفس مجـالات التطبيق قدر الإمكان .

ولكن هذا الاعتبار الأخير لا يكون حاسماً فى كل الأحـوال ، حيث توجد ، على أى حال ، اختلافات فـى مجـال تطبيق هذين الإجرائين .

فمن ناحية ، وكما أكد ذلك مجلس الدولة فى حكمه الصادر فى ١٧ أكتوبر ١٩٨٦ (١) ، كانت الأشخاص الخاصة التى تقوم بـإحدى مهام المرفق العام ، حتى صدور قـانون ٣٠ يوليـه ١٩٨٧ ، محـلاً لتطبيق أحد الإجرائين دون الآخر ، فقد رأينا فيمـا سـبق أن مجلـس الدولة أكد أن الغرامة التهديدية لا تطبق علـى الأشـخاص الخاصـة المكلفة بإحدى مهام المرفق العام إلى أن صدر قانون ٣٠ يوليه ١٩٨٧ وقرر تطبيق الغرامة التهديدية ضد هذه الأشخاص فى حالة عدم تنفيذها لأحد أحكام القضاء الإدارى ، ومن ناحية أخرى ، فإن التنفيذ الـسـودى يطبق على أحكام المحاكم الإدارية وأحكام مجلس الدولة فى حيـن أن الغرامة التهديدية تطبق لتنفيذ كل أحكام القضاء الإدارى . (٢)

ولكن يمكن الاعتقاد ، بصفة خاصة ، أن فئة الطاعنين الذيـن حصلوا على مطالبهم كلياً أو جزئياً تكون غير كافية بالنسبة لإمكانيـة طلب توقيع الغرامة التهديدية ، حيث يجب ، علاوة على ذلك ، إفساح المجال للأشخاص الآخرين الماثلين فى الدعوى ، وللأشخاص الآخرين غير الماثلين فى الدعوى .

---

(١)

C. E., 17 octobre 1986, Vinçot, Rec, p. 234, concl., M. Roux., D., 1987, 19 [e] cahier, Sc, p. 197, obs., F. Llorens.

(٢)

M. Roux, concl., sur l'arrêt du C. E., 13 Novembre 1987, op. cit, p. 362.

## أولاً : الأشخاص الآخرون الماثلون فى الدعوى

من بين الأشخاص الماثلين فى الدعوى ، الطاعن الذى حصل على مطالبه على الأقل جزئياً ولا يكون وحده الذى يستطيع طلب توقيع الغرامة التهديدية ، فقد يحدث ، أولاً ، أن طاعناً ما لا يحصل على ما كان يطالب به من الناحية الشكلية ، ومع ذلك يكون له الصفة فى رفع دعوى بطلب توقيع الغرامة التهديدية ، وهذا يستمد من خصوصيات بعض القواعد الإجرائية ، فمن الحالات ما يكون الرفض فيها أسلوباً للحكم لصالح من يطعن وعلى سبيل المثال الرفض لعدم قبول الدعوى ، ويوجد مثال لذلك الأمر يتعلق بالطعن لتفسير أحد أحكام مجلس الدولة التى رفضت الإدارة تنفيذه لأنها رأت أنه غامض ، وقد رفع صاحب الشأن هذا الطعن لمجلس الدولة الذى قضى بأن حكمه واضح تماماً ، هذا الذى يجب أن يزيل كل العقبات المتعلقة بالتنفيذ ، ولكن عندما يكون حكم ما واضحاً ، فإن طلب الطاعن بتفسير الحكم لا يكون مقبولاً ، وبالتالى يرفض الطعن ومع ذلك فإن هذا هو حكم مجلس الدولة بعدم القبول الذى أعطى للفرد السند لطلب توقيع الغرامة التهديدية ، وبالتالى فإن الطاعن الذى يستطيع التقاضى فى الموضوع هو الذى يستفيد من الحكم وليس الذى فاز من الناحية الشكلية .

إن الطاعن فى أول درجة من درجات التقاضى يمكن أن يصبح مدعياً عليه فى أى درجة من درجات التقاضى الأعلى ، ويحصل من جديد وبهذه الصفة على مطالبه ، ويطلب توقيع غرامة تهديدية لتنفيذ حكم الاستئناف أو النقض الصادر لصالحه ، وهو ما يسمح به القانون تماماً ، حيث لا يستثنى القانون أى حكم من أحكام القضاء الإدارى من نطاق تطبيق الغرامة التهديدية ، وبالتالى لا يمكن الاعتقاد فى أنه يمكن رفض الحق فى طلب توقيع الغرامة التهديدية للمدعى عليه فى درجة التقاضى الأخيرة وهو المستفيد الحقيقى من الحكم .

ومن ناحية ، توجد مجالات لا يكون للإدارة فيها ، على سبيل الاستثناء ، امتياز السبق ، وبالتالى تصبح ملزمة برفع الأمر للقضاء للوصول إلى غرض معين ، وهذا هو الحال فى المجال التعاقدى لتقرير بطلان اتفاق معين حسب القانون العام للعقود ، أو للوصول إلى توقيع بعض الجزاءات ، مثل إسقاط الالتزام (١) ، بل وحتى للتوصل إلى فسخ العقد بكافة آثاره (٢) ، فإذا اتخذت الإدارة ، التى رفضت طلباتها ، موقفاً معيناً وقامت بأعمال مخالفة للحكم القضائى الذى رفض

(١)
C. E., 21 Novembre 1980, syndicat intercommunal d'organisation de la station de Peyressourde - Balestras, Rec, p. 438.

(٢)
C. E., 20 Avril 1956, Ville de Nice, Rec, p. 162.

طلباتها ، فإنه لا يوجد أى سبب لرفض الحق فى طلب توقيع الغرامة التهديدية للمدعى عليه فى كل درجات التقاضى .

### ثانياً : الأشخاص الآخرون غير الماثلين فى الدعوى

يجب كذلك إفساح المجال للأشخاص الآخرين غير أصحاب الدعوى الأصليين فيما يتعلق بإمكانية طلب توقيع الغرامة التهديدية ، وهذا هو الحال بالنسبة للمتدخلين فى الدعوى ، حيث يكون للبعض منهم الحق فى الاستئناف ، وقد يحدث أن يكون مثل هؤلاء المتدخلين هم وحدهم المستفيدون من متابعة التنفيذ إذا كان الطاعن لن يهتم ، على سبيل المثال ولأى سبب كان ، بالتنفيذ أو بعدم الطعن للمطالبة بالتنفيذ .

وبالتالى فإن معيار الطاعن لن يكون كافياً ، حقاً إنه يغطى أغلب الحالات التى تواجه مجلس الدولة فى الواقع ، ولكن ليس من المؤكد أنه يغطى كل الحالات ، وبالتالى يجب تفضيل معيار المستفيد من الحكم المطلوب تنفيذه على هذا المعيار . (١)

إن هذا المعيار يأخذ مكانه فى المنطق العادى للقواعد التى يأخذ بها مجلس الدولة فى موضوع الغرامة التهديدية مع الأخذ فى

---

(١)
**M. Roux, concl., sur l'arrêt du C. E., 13 Novembre 1987, op. cit, p. 363.**

الاعتبار خصوصياتها ، حيث يربط هذا المعيار فعلاً الصفة المطلوبة للتقاضى بالهدف من الدعوى ، أى بالمصلحة التى يجب على أى فرد إثبات وجودها فى هذه الدعوى .

إن هذا المعيار يسمح بوضع قيود ملزمة فيما يتعلق بقبول الدعوى دون أن يحظر على القضاء إجراء التوافق الذى يجعله الواقع دون شك أمراً ضرورياً .

كما يوجد سبب آخر يبرر الأخذ بهذا المعيار ، معيار المستفيد من الحكم القضائى المطلوب تنفيذه ، حيث لا يمكن الاعتقاد فى الواقع بأنه يمكن قصر الصفة لطلب توقيع الغرامة التهديدية على الأشخاص العامة أو الخاصة التى كانت ماثلة فى المرافعة القضائية السابقة وحدهم .

ومع ذلك سيكون الوضع مختلفاً عن الحالة السابقة ، فبقدر الاستعداد للسماح بقبول الدعوى من أصحاب المنازعة السابقة فى النطاق الذى يستفيدون فيه فعلاً من الحكم الصادر بحضورهم ، بقدر ما ينبغى هنا تقييد قبول الدعوى في أضيق الحدود لكى لا يمتد هذا القبول لكل هؤلاء الذين يمكن ، بوجه أو بآخر ، أن يتأثروا بحكم القضاء .

ويمكن إجمال بعض الخطوط الإرشادية فى هذا الصـــــدد دون الادعاء بالنظر فى كل الفروض المتصورة حول هذه النقطة الدقيقة :

**الأول** ، يهدف إلى التمييز بين المنازعـــة المتعلقـــة بـــالحقوق والمنازعة المتعلقة بالقرارات .

ففى الحالة الأولى ، وبصفة خاصة فى المنازعـــات المتعلقـــة بقبول الدعوى ، قل أن يوجد مكان ، فيما يتعلق بالغرامة التهديديــــة ، بالنسبة للأشخاص الآخــرين غــير أصحــاب المنازعــة الذيــن تــم الاعتراف بحقوقهم من قبل القاضى .

وبالعكس من ذلك ، يثار الأمر فى المنازعة التى يبــدى فيهــا رأيه حول مدى مشروعية القرارات .

ويمكن فى هذا الصدد المقارنة بين وضعين بحسب ما إذا كان القرار قد تم إلغاؤه أو تقرر فقط أنه غير قانونى عن طريق الدفع .

ففى هذه الحالة الأخيرة ، يوجد نصان من المرسوم الصادر فى ٢٨ نوفمبر ١٩٨٢ يدعوان إلى إثارة المشكلة ، الأول هو نص المـــادة الثالثة من هذا المرسوم التى تلزم السلطة المختصة بإلغـــاء أى لائحـــة غير قانونية ، هذا الذى يتفق أولاً مع اللائحة التى تـــم إقـــرار عـــدم مشروعيتها من قبل القاضى ، والثانى هو نص المادة الثانية من هـــذا

المرسوم بصفة خاصة ، فعندما تلغى محكمة إدارية أو مجلس الدولة ، بحكم نهائى ، قراراً غير لائحى عن طـريق عدم مشـــروعية قــرار لائحى ، فإن الإدارة تكون ملزمة ، بالرغم من انتهاء ميعاد الطعـــن ، بأن تجيب أى طلب هدفه مماثل ويستند على نفس السبب .

فعلى الرغم من أن هذه النصوص تمد صراحة أثـــر الإقــرار القضائى لعدم المشروعية ، فإنها يجب ألا تعطى ، بذاتها ، للغـــير أى صفة لطلب توقيع الغرامة التهديدية .

إن هذه النصوص تضع دون شك واجبات جديدة على عـــاتق الإدارة ، ولكنها لا تغير فى شىء مـــن ناحيـــة دور القـــاضى ، فـــإذا رفضت جهة الإدارة أن تجيب طلباً ما ، فإنه يوجد مكان ، ليس فقـــط لدعوى مباشرة بطلب توقيع الغرامة التهديدية ، ولكـــن لدعـــوى فـــى الموضوع يكون هدفها الإقرار بعدم مشروعية هذا الرفـــض ، والتـــى يمكن أن تؤدى من بعد إلى إمكانية توقيع غرامة تهديدية .

إن المشكلة الحقيقية تثار عندما يتم إلغاء قرار ما ، فمن ناحية لا يعنى الطعن لتجاوز السلطة الأطراف ، حيث يوجه هذا الطعن إلـــى قرار وليس إلى خصم ، وبالتالى لا يفرض منطق هذا الطعن إعلانـــاً خاصاً لمن كانوا ماثلين فى الدعوى ، ومن ناحية أخرى ، يكون للإلغاء أثر مطلق فيما يتعلق بإنهاء القرار خارج حدود هذه المنازعة وخـــارج

دائرة أصحابها ، وهو ما يكون له نتائج عملية هامة فيما يتعلق بالجزئية التى نحن بصددها .

فعلى فرض استبعاد كل الغير من نطاق تطبيق قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ ومن طلب توقيع غرامة تهديدية لتنفيذ حكم بالإلغاء يمكن أن يؤثر عليهم مباشرة ، فلن يكون لديهم أية وسيلة ، عن طريق رفع دعوى فيما بعد عن طريقهم ، تعطيهم الصفة لمتابعة التنفيذ أياً كان ، ولن يكون لديهم أى سبب لرفع دعوى ضد القرار الملغى ، وإذا ما تم رفع دعوى ، فإنها لا يمكن أن تنتهى إلا بعدم القبول ، وهو ما لا يعد كافياً دون شك لإعطاء الصفة المطلوبة لمتابعة التنفيذ .

والملاحظ ، أخيراً ، أن قبول الدعوى من الغير يمكن أن يثير التساؤل بالنسبة لكل أنواع القرارات ، بما فى ذلك القرارات الفردية ، والقوانين المتعلقة باللامركزية تقدم المثال فى هذا الصدد ، حيث تنص هذه القوانين على أن أى فرد يستطيع أن يطلب من ممثل الدولة رفع طعن ضد أى قرار محلى ، وهو ما يقدم فائدة من حيث جعل وقف التنفيذ أكثر سهولة . (١)

---

(١)

**M. Roux, concl., sur l'arrêt du C. E., 13 Novembre 1987, op. cit, p. 363.**

وإذا حصل ممثل الدولة ، فى هذه الأوضاع ، على إلغاء أى قرار فردى يؤثر على أى موظف – على سبيل المثال قرار فصل – دون أن يشارك هذا الموظف فى الطعن ، ودون دعوته لتقديمه ، فإن هذا الموظف ، وكل الغير أياً كان ، يظل هو المستفيد الأساسى من حكم القضاء . (١)

وبالتالى لا يمكن وضع مبدأ مقتضاه أن الغير لا يمكن أن يكون له مطلقاً صفة لطلب توقيع غرامة تهديدية فى الطعن لتجاوز السلطة ، ولكن هذا لا يمكن إلا أن يكون استثناءً ضيقاً للغاية بسبب طبيعة القرار الملغى ووضع الغير بالنسبة للتنفيذ فى آن واحد .

إن كل القرارات الإدارية لا تؤثر بنفس الكيفية على الغير ، حيث يكون البعض منها لائحياً ، يطبق على عدد غير محدد من الحالات الفردية دون الإشارة إلى حالة معينة بصفة خاصة ، وبالتالى يجب عدم اعتبار أن إلغاء مثل هذا القرار يكفى ، كمبدأ ، لتحديد الاستفادة التى ينبغى تطلبها ، ويمكن ، بالعكس من ذلك ، قبول ذلك ، بالنسبة لحالات دون شك استثنائية ، عندما ينطبق القرار الملغى ، سواء لأنه جماعى أو فردى ، على الغير المحددين بالاسم أو القابلين للتحديد بالضبط . (٢)

---

(١) Ibid, p. 364.

(٢) Ibid, p. 364.

ويجب كذلك ، وهذا هو الشرط الثانى ، أن يثبت الغير وجـــود استفادة محددة من التنفيذ ، فلا يكفى أن يكون أحد الذين يؤثـــر الحكـــم القضائى فيهم ولو إيجابياً ، ولا يكفى ، علاوة على ذلك ، أن يكون من بين الذين يجب أن يعاد النظر فى حالتهم كأثر غير مباشر تنفيذاً لقـــوة الشيء المقضى ، إن المدعى يجب أن يثبت أنه يســـتفيد مـــن الحكـــم القضائى الذى يشير إليه مباشرة وأنه يجنى من تنفيذه اســـتفادة حالـــة ومباشرة من ناحية وضعه أو نشاطه ، دون أن تستتبع دعواه أى تقدير فيما يتعلق بموضوع الحق إلا فيما يتعلق بالتنفيذ فقط ، ودون أن تستتبع دعواه كذلك أى منازعة للقرارات التى أصبحـــت نهائيـــة ، وبالتـــالى سيكون المعيار بطبيعته ذاتها مقيداً ، ولا يمكن بالتالى أن يؤدى ، فـــى هذه الدعوى ، إلى الاعتراف للسيد Marcaillou والســـيدة Tusques بالصفة المطلوبة للطعن .

إن ذوى الشأن مدركون تماماً للعقبة المتعلقة بقبول دعواهـــم ، حيث تم إلغاء القروض التى قبلتها المقاطعة بناء على طلب ممثل الدولة وليس بناء على طلبهم .

وتوجد أمور ثلاثة مؤكدة يجب أن تلعـــب دوراً لصالحهمـــا ، حيث إنهما مكلفان فى المقاطعة التى قبلت القروض ، وقد ســـعيا مـــن جانبهما لإلغاء القرارات ، وأخيراً ، فقد طلبا من رئيس المجلس العـــام

تنفيذ الأحكام حتى تلك التى طالبا بتوقيع غرامة تهديدية بالنسبة لهـــا ، وبالتالى فقد تسببا فى رفض التنفيذ فى هذا الصدد .

إن الطاعنين لاحظا أولاً ، بصفتهما مكلفين ، أن لهما الصفـــة للحصول ، من الناحية الموضوعية ، على إلغاء القروض التى قبلتهـــا المقاطعة ، وقد استنتجا من ذلك أن لهما الصفة كذلك فى طلب توقيـــع الغرامة التهديدية .

إن القروض بدون فوائد تكون عبئاً على المقاطعة على نحـــو مؤكد ، عبء يمكن لمكلفيها مناقشته عن طريق إثارة منازعـــة أمـام القضاء ، ولكن لا ينتج عن ذلك أن يكون لهم ، بهذا العمـــل وحـده ، وبهذه الصفة وحدها سند لطلب توقيع الغرامة التهديدية .

إن الحكم الصادر فى الموضوع حسب معاييرهما التقليدية فيما يتعلق بقبول الدعوى يكشف عن تقدير آخر من طبيعة أخرى مســـتمد من الاستفادة التى تم جنيها من الحكم ومن تنفيـــذه ، حيـــث يمكـــن أن تتوافر الصفة لرفع أى دعوى فى الموضوع بصـــورة كليـــة دون أن تكون هناك أى متابعة لتنفيذ الحكم عن طريق طلب توقيـــع الغرامـــة التهديدية فى حالة عدم تنفيذه إذا لم يتم اللجـــوء إلـــى اســـتخدام هـــذا الإجـــراء . ( )

---

( )

Ibid. p. 364.

وقد لاحظ الطاعنان أنهما ، بصفتهما مكلفين في المقاطعة ، معنيين بالضرورة بإلغاء القروض دون فائدة .

ويؤكد مفوض الحكومة أنه لا يعترض على منطق التحليل ، حيث يمتد الأثر المطلق للإلغاء القضائى دون شك إلى الطاعنين الذين كانوا غائبين عن المنازعة الموضوعية ، ولكنهم لم يثبتوا بأى حال من الأحوال الاستفادة المطلوبة .

إن أثر الإلغاء يكون فقط إلزام المقاطعة برد مبلغ القروض قبل استحقاقه .

وليس من الإفراط القول بأن الغرامة التهديدية المطلوبة تكشف عن تناقض حقيقى فى المسلك الذى سلكه الطاعنان ، والذى انحرف فى ذلك عن مفهومها بعض الشيء ، حيث تهدف الغرامة التهديدية ، فيما يتعلق بالمشاكل المالية ، إلى إجبار أى مرفق عام مدين على الوفاء بدينه ، وهى تستخدم فى الحالة التى نحن بصددها للضغط على مرفق عام دائن لإجباره على رد مال معين .

إن الوسيلة المختارة من ناحية أخرى ، هى الإدانة المالية ، وهدفها بالتالى هو إنشاء دين جديد على المقاطعة مباشرة .

والحالة هذه ، لن تكون المقاطعة فى وضع متميز بالرد الكامل والعاجل لقروضها ، بل بالعكس من ذلك ، فإن الملف يكشف عـــن أن العديد من المؤسسات المدرسية ، المحرومة من المساعدة الإلزامية من بعض البلديات ، تكون فى وضع مالى خطير .

**وبالتالى ، فقد يحدث أن يكون الأثر الوحيد للغرامة التهديديـــة المطلوبة فى هذه الظروف هو إضافة عبء – إلـــى جـــانب العـــبء المؤقت ( القروض غير المدفوعة ) – يمكن أن يكون نهائيـــاً والـــذى طلب من مجلس الدولة تحديده بعشرة آلاف فرنك فى اليوم .**

**إن المكلفين ، الذين لم يكونوا طاعنين ، لا يستطيعون ، فـــى مثل هذه الحالة ، إثبات أى استفادة مباشرة . (١)**

**وقد لاحظ السيد Marcaillou والسيدة Tusques فى موضع ثان أنهما قد رفعا ، من الناحية الموضوعية ، إلى المحكمـــة الإداريـــة ذات القرارات التى ألغتها ، ولكن هـــذا الاعتبار يكـــون دون قيمـــة ، حيث إنهما لا يستفيدان ، بأى حال من الأحوال ، من أى حكم صـــادر بناء على دعواهما واستفادتهما . (٢)**

(١) **Ibid, p. 364.**

(٢) Ibid. p. 365.

يبقى أنهما – هكذا يقول السيد Marcaillou والسيدة Tusques – قد تسببا ، عن طريق مساعيهما الخاصة ، فى رفض رئيس المجلس العام رد السلف المقبولة بصفة غير قانونية دون إبطاء أو تأخير .

ولكن لا يمكن الأخذ بهذا الظرف بأى صفة كانت ، حيث يكون من السهل جداً ، من هذا الجانب وعن طريق أى شخص أياً كان ، إيجاد صفة لطلب توقيع غرامة تهديدية عن طريق اتخاذ الاحتياط بإثارة الرفض من جانب الإدارة .

وأخيراً ، فإن الدعوى لا يمكن أن تلقى ، بأى وجه كان ، قبولاً من الناحية الموضوعية ، حيث تم رد نصف السلف المتعلقة بعام ١٩٨٣ ، وبالتالى فقد وجد بدء فى التنفيذ ، وإذا ظهر أن المقاطعة قد تأخرت فى الرد بالنسبة للباقى ، وهو ما قد يتحقق ، فإن هذا يكون بسبب الصعوبات المالية الخطيرة التى تواجهها المؤسسات المدينة فى البلديات التى أخلت بتقديم مساعدتها الإلزامية والتى تكون ، بالنسبة للبعض منها ، فى وضع حرج . (١)

وبالتالى ، فإن مفوض الحكومة السيد Roux يعطى الحق فى طلب توقيع الغرامة التهديدية للمستفيدين المباشرين من الأحكام .

---

(١) Ibid. p. 365.

وقد أكد مجلس الدولة فى حكمه الصادر فى ٢٧ يناير ١٩٩٥ أن أى شخص ، ليس طرفاً فى المنازعة التى فصل فيها عن طريـــق الحكم القضائى ، ولكن له مصلحة فى تنفيذ الحكم ، يستطيع أن يقـــدم طلباً بتوقيع الغرامة التهديدية . (١)

(١)

C. E., 27 Janvier 1995, M. Gérard Melot, Rev. Dr. Pub., 1995, p. 540.

وتتلخص وقائع هذه الدعوى فى أن السيد Melot طلب من مجلس الدولة توقيع غرامة تهديدية ضد الدولة قدرها ١٠٠٠ فرنك فى اليوم بقصد تنفيـــذ الحكم الصادر من مجلس الدولة فى ٨ يوليـــه ١٩٩٢ والـــذى ألغـــى بموجبه ، بناء على طلب الســـادة والسيدات Gautier ، Boivin ، Mufti ، Jobey ، Cartailler ، Montard ، القرارات التى رفضت طلباتهم التى تهدف إلى إصدار المراسيم المطبقة المنصـــوص عليهـــا بالمادة ٧٩ من القـــانون الصـــادر فـــى ١١ ينـــاير ١٩٨٤ المتعلـــق بالأحكـــام القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة للدولة ، واللازمة لتثبيت العمال غير المثبتين بوزارة الزراعة المؤهلـــين للتعيين فـــى طائفـــة المثبتين من الفئة A ، وقد أكد مجلس الدولة أن السيد Melot ، حتى ولو لم يكن طرفاً فى المنازعة التى فصل فيها بهذا الحكم القضـــائى ، يكون معنياً بصورة مباشرة من القرارات الضمنية التى ألغيـــت عـــن طريق هـــذا الحكم ، وبالتالى يكون طلبه بتوقيع الغرامـــة التهديديـــة مقبولا .

وراجع فى ذلك أيضا :

Isabelle Muller, Note sur l'arrêt du C. E., 5 mai 1995, Mme Berthaux, A. J. D. A., 20 septemre 1995, p. 653, et Spécialement, p.654.

إن مجلس الدولة اعترف فى هذا الحكم بقبـول طلـب السـيد Melot على الرغم من أنه لم يظهر مطلقاً قبل تقديـم طلبـه بتوقيـع الغرامة التهديدية ، حيث يكـون من بين الأشخاص المعنيين مباشـرة من تنفيذ الحكم ، ولكن يعتبر هذا الاتجاه توسـيعاً للاتجـاه القضـائى لمجلس الدولة فى حكـم السيد Marcaillou والسـيدة Tusques ، حيث يتعلق الأمر فى حكم Melot برفـض الإدارة إصـدار قـرار لائحى يفيد بالضرورة عدداً كبيراً من الأشخاص المعنيين أكـثر منـه قراراً فردياً . (١)

(١)
Laurent Touvet et Jacques - Henri Stahl, Astreintes, Chr - Juris, A. J. D. A., 20 Février 1995, p. 104, et Spécialement, p. 107.

## المطلب الثانى

## ميعاد رفع دعوى الغرامة التهديدية

***هل يوجد ميعاد معين لرفع دعوى الغرامة التهديدية ؟.***

للإجابة عن هذا التساؤل يجب التمييز بين فرضين :

***الأول : إذا كانت دعوى الغرامة التهديدية مرفوعة أمام مجلس الدولة*** (١)

إن المرسوم رقم ٨١ - ٥٠١ الصادر فى ١٢ مايو ١٩٨١ أدرج فى المرسوم رقم ٦٣ - ٧٦٦ الصادر فى ٣٠ يوليه ١٩٦٣ فصلاً رابعاً مضافاً إلى الباب الثالث ، وحسب نص المادة ١/٥٩ المدرجة فى المرسوم ، لا يمكن تقديم الطلبات التى تهدف إلى أن يوقع مجلس الدولة غرامة تهديدية لضمان تنفيذ حكم صادر من جهة قضاء إدارى قبل انتهاء مدة ستة أشهر اعتباراً من تاريخ إعلان هذا

(١)
Georges Maleville, op. cit, p. 19., Georges Vedel, Pierre Delvolvé, op. cit, p. 382.

الحكم ، ومع ذلك ، يمكن تقديم الطلبات دون ميعاد فيما يتعلق بالأحكام التى تأمر باتخاذ إجراء عاجل وبصفة خاصة وقف التنفيذ .

***الثانى : إذا كانت دعوى الغرامة التهديدية مرفوعة أمام المحكمة الإدارية أو المحكمة الإدارية الاستئنافية***

لا يمكن رفع دعوى الغرامة التهديدية قبل انتهاء مدة ثلاثة أشهر اعتباراً من تاريخ إعلان الحكم المطلوب توقيع هذه الغرامة ضماناً لتنفيذه إذا كانت الدعوى مرفوعة أمام المحكمة الإدارية أو المحكمة الإدارية الاستئنافية وذلك حسب نص المادة ٢/٢٢٢ من قانون المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية ، ويمكن رفع هذه الدعوى دون انتظار أى مدة إذا كان الحكم المعنى يأمر باتخاذ إجراء عاجل وبصفة خاصة وقف التنفيذ . (١)

وبقدر ما يهدف هذا الميعاد إلى إعطاء المتقاضى الوقت لتحديد الإجراءات التى ينبغى اتخاذها ، بقدر ما يهدف إلى السماح بتقدير حقيقة رفض التنفيذ . (٢)

---

(١) René Chapus, op. cit, p. 951.

(٢) Ibid, p. 951.

وقد قضى مجلس الدولة فى العديد من أحكامه بأنـــه لا يمكــن قبول الدعوى التى تهدف إلى توقيع غرامة تهديدية لعدم تنفيــذ حكــم صــــادر من القضاء الإدارى قبل انتهاء المدة المحددة والتى بيناهـــا فيما سبق . (١)

---

(١) راجع فى ذلك الأحكام الآتية :

**C. E., 18 Février 1983, Mme Nielsen, Rec, p. 74.**

**حيث قضى مجلس الدولة بأن السيدة Nielsen قد رفعت دعوى تهدف إلـــى أن يوقع مجلس الدولة غرامة تهديدية لضمان تنفيذ حكـــم صـــادر مـــن المحكمة الإدارية بمدينة Marseille فى ٤ أكتوبر ١٩٨٢ الذى لم يأمر باتخاذ أى إجراء عاجل ، وقد قيدت الدعوى بسكرتارية القسم القضائى بمجلس الدولة فى ٢٧ ديسمبر ١٩٨٢ ، وبالتـــالى تكـــون دعـــوى السيدة المذكورة مرفوعة قبل الأوان مما يؤدى إلى عدم قبولها أياً كان تاريخ إعلان السيدة Nielsen بالحكم المعنى .**

**C. E.,11 Février 1987, centre communal d'action sociale de Nantes, Rev, Dr. Pub., 1987, p. 1387.**

**حيث أكد مجلس الدولة فى هذا الحكم أن السيد Agaesse رفع دعوى تهدف إلى توقيع غرامة تهديدية نهائية قدرها ٢٥٠ فرنك عن كل يـــوم تـــأخير اعتباراً من تاريخ إعلان الحكم الصادر لضمان تنفيذ هذا الحكـــم ، وأن هذا الحكم لم يأمر باتخاذ أى إجراء عاجل وبالتالى تكون هذه الدعـــوى مرفوعة قبل الأوان على أساس أنها رفعت قبل انتهاء مدة ستة أشهر اعتباراً من تاريخ إعلان الحكم المعنى مما يؤدى إلى عدم قبولها .= =**

وبالتالى ، فإن القاعدة العامة هى ضرورة انقضاء مدة معينة بعد إعلان الحكم قبل رفع دعوى الغرامة التهديدية فى حالة عدم تنفيذ هذا الحكم ، وتختلف هذه المدة بحسب ما إذا كانت الدعوى مرفوعة أمام مجلس الدولة أو أمام المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية الاستئنافية ، والاستثناء هو عدم تطلب انقضاء أى مدة بعد إعلان الحكم وهذا الوضع يكون بالنسبة للأحكام التى تأمر باتخاذ إجراءات عاجلة ، والحكمة من اعتراف المشرع بإمكانية رفع دعوى الغرامة التهديدية دون انتظار انقضاء مدة معينة بالنسبة لهذه الأحكام هى أنها لا تحتمل

---

== C. E., 20 Janvier 1988, Ternon, Rev. Dr. Pub., 1988, p. 1171.

أكد مجلس الدولة فى هذا الحكم نفس المعنى السابق ، حيث أكد أن الدعاوى المرفوعة أمام مجلس الدولة لكى يوقع غرامة تهديدية لعدم تنفيذ أحد الأحكام الصادرة من القضاء الإدارى لا تكون مقبولة إذا رفعت قبل الأوان .

C. E., 19 octobre 1988, Pasanau, D., 1989, 12 e Cahier, p. 147, Note, Guillaume Pambou Tchivounda.

أكد مجلس الدولة فى هذا الحكم أن السيد Pasanau رفع دعوى أمامه بهدف توقيع غرامة تهديدية لضمان تنفيذ حكم صادر من المحكمة الإدارية بمدينة Montpellier بتاريخ ٣٠ مارس ١٩٨٨ والذى لم يأمر باتخاذ أى إجراء عاجل ، وقد قيدت الدعوى بسكرتارية القسم القضائى بمجلس الدولة فى ٢٨ يوليه ١٩٨٨ ، وبالتالى تكون مرفوعة قبل الأوان مما يؤدى إلى عدم قبولها .

أى تأخير فى تنفيذها وبالتالى يجوز لذوى الشأن رفع دعوى بالغرامة التهديدية مباشرة لإجبار الإدارة على تنفيذها فى الحال وإلا تعرضت لعقوبة الغرامة التهديدية .

وسوف نتناول بالعرض بعض الملاحظات التى قيلت بشأن حكم مجلس الدولة فى دعوى Pasanau الصادر فى ١٩ أكتوبر ١٩٨٨ نظراً لأهمية هذه الجزئية فى البحث .

إن المشكلة التى أثيرت فى هذا الحكم تتعلق بالمدة التى يجب أن تنقضى بعد تاريخ إعلان الحكم المطلوب توقيع الغرامة التهديدية لإجبار الإدارة على تنفيذه ، وقد جاء المرسوم الصادر فى ١٢ مايو ١٩٨١ لحل هذه المشكلة وسد فراغاً تشريعياً كان يمثل عقبة أمام تطبيق القانون الصادر فى ١٦ يوليه ١٩٨٠ . (١)

إن مجلس الدولة قرر فى هذا الحكم عدم قبول الدعوى المرفوعة من السيد Pasanau والتى تهدف إلى توقيع غرامة تهديدية ضد إحدى المؤسسات العامة ، وهى المؤسسة المستقلة للرياضة والترفيه بمقاطعة Font - Romeu على أساس أن هذه الدعوى رفعت قبل الأوان ، ألا يكون حكم Pasanau الصادر فى ١٩ أكتوبر ١٩٨٨

---

(١)
Guillaume Pambou Tchivounda, Note sur l'arrêt du C. E., 19 octobre 1988, Pasanau, D., 1989, 12 ^e^ Cahier, p. 148.

تعبيراً آلياً لتفسير حرفى للمادة الرابعة من المرسوم الصادر فى ١٢ مايو ١٩٨١ التى اشترطت ضرورة انقضاء مدة ستة أشهر بعد إعلان الحكم حتى يمكن لصاحب الشأن رفع دعوى أمام مجلس الدولة لطلب توقيع غرامة تهديدية لضمان تنفيذ هذا الحكم ؟. (١)

حقاً ، إن هذا المرسوم قد أزال بعض الغموض الذى شاب القانون الصادر فى ١٦ يوليه ١٩٨٠ ، وبصفة خاصة فيما يتعلق بشروط ومواعيد رفع دعوى الغرامة التهديدية أمام مجلس الدولة .

ويمكن التساؤل عما إذا كان الحل الذى أخذ به مجلس الدولة فى هذه الدعوى سيختلف فى حالة غياب هذا المرسوم أم لا ؟.

إذا أجبنا عن هذا التساؤل بأن الحل كان لن يختلف ، فإن ذلك سيكون ميلاً إلى اعتبار هذا النص من قبيل الحشو والبحث عن تسبيب آخر لحكم Pasanau فى اتجاه آخر .

إن الرجوع إلى نطاق تطبيق قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ يمكن أن يوضح المدلول الضمنى لهذا الحكم .

---

(١) Ibid. p. 148.

إن توقيع الغرامة التهديدية لا يخضع لهيكل مزدوج فقط يواجه به الأحكام التى تأمر باتخاذ إجراء عاجل وكل الأحكام الأخرى الصادرة من جهة قضاء إدارى كما تفترض ذلك عبارات المرسوم الصادر فى ١٢ مايو ١٩٨١ .

إن تحديد نطاق تطبيق قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ يكون بالرجوع إلى هذا القانون ذاته .

إن هذا القانون يضع نظاماً مزدوجاً بحسب ما إذا كان الحكم القضائى المطلوب توقيع الغرامة التهديدية لعدم تنفيذه حكم إلغاء أو حكم بالإدانة بدفع مبلغ معين من المال . (¹)

إن دعوى السيد Pasanau تتبع هذه الحالة الأخيرة والتى يتحدد نظامها عن طريق المادة الأولى من قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ ، وعلى أساس هذه المادة يستطيع المتقاضى ، ليس فقط أن يأخذ من الحكم الصادر لصالحه السند لدين ناشئ وحال ، ولكن يستطيع أن يطلب من المدين الأمر بدفع المبلغ المستحق فى خلال مدة أربعة أشهر اعتباراً من إعلان الحكم ، وفى حالة غياب الأمر بالدفع ، فإن

---

(¹)

Ibid. p. 148.

المحاسب يجب أن يقوم ، بناء على طلب من الدائــن ، بدفــع المبلــغ المستحق ، ويحل حكم القضاء محل الأمر بالدفع . (١)

ألم يؤسس مجلس الدولة حكمه ، برفض الدعوى المرفوعة من السيد Pasanau بسبب عدم القبول ، على القانون ذاته الــذى يعــاقب على عدم مراعاة أو بالأولى عدم تطبيق أحكام المادة الأولى من قبــل الطاعن ؟.

---

(١)

**Ibid, p. 148.**

**تنص المادة الأولى من قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ على أنه " فى حالة ما إذا أدان حكم قضائى حاز قوة الأمر المقضى الدولة بدفع مبلغ من المال تحــدد مبلغه عن طريق الحكم ذاته ، يجب أن يؤمر بدفع هذا المبلغ فى خلال مدة أربعة أشهر اعتباراً من إعلان الحكم القضائى .**

**وفى حالة ما إذا أدان حكــم قضائى حاز قوة الأمــر المقضــى هيئــة محلية أو مؤسسة عامة بدفع مبلغ من المال تحدد مبلغه عــن طريــق الحكم ذاته ، فإن هذا المبلغ يجب أن يصرح بدفعه أو يؤمر بدفعه فــى خلال مدة أربعة أشهر اعتبارا من إعلان الحكم القضائى .**

**راجع :**

Pierre Bon. op. cit. p. 28 et 30.

إن المرسوم الصادر فى ١٢ مايو ١٩٨١ ، عن طريق الـــتزام السلوك الذى حدده ووضعه على عاتق المتقاضين ، أحال فى الواقـــع إلى القانون ، بحيث يؤدى تطبيق هـــــذا القـــانون إلـــى أن يتحقـــق القاضى مما إذا كان الطاعن قد بدأ فى الإجراءات اللازمة للحصـــول على دينه من قبل مدينه فى خلال ستة أشهر . (١)

إن السيد Pasanau كان يجب عليه ، فى الدعوى التى نحـــن بصددها ، أن ينتظر أولاً حتى ٣٠ يوليه ١٩٨٨ حتى يقدم إلى الجهـــة الحسابية بالمؤسسة المعنية طلباً بهدف الحصـــول علـــى دينـــه ، ثـــم انتظار الإجابة الصريحة احتمالياً للجهة المذكورة فى خلال الشـــهرين التاليين أو انتظار انقضاء مدة أربعة أشهر بعد تقديم هـــذا الطلـــب - للتذرع بحكم ضمنى بالرفض - قبل الطعن أمام مجلس الدولة . (٢)

ويستنتج من ذلك أن الدعوى المرفوعة من قبل الطاعن قضى بأنها مرفوعة قبل الأوان وبالتالى تكون غير مقبولة بسبب عدم المرور بكل هذه المراحل الإدارية وبعبارة أخرى ، فإن رفع دعوى أمام مجلس الدولة بطلب توقيع الغرامة التهديدية يكون مشروطاً برفع طلب مسبق وملزم للشخص المعنوى للقانون العام الذى يكون محلاً لحكم الإدانة ،

---

(١) Ibid, p. 148.

(٢) Ibid, p. 149.

شرط ملزم حقاً ، ولكنه لا يكون شرط قبول ، ألا يتعلق الأمــــر هنـا بشــرط موضوعى لتوقيع الغرامة التهديدية من قبل القاضى ، الـــذى يفرضه أبعد من إرادة المشرع ، سواء كدليل لعــدم التنفيــذ الواضــح والمنسوب للإدارة أو كسبب قاطع لرد إيجابى من جانبها ؟.

ويمكن الوصول إلى نتائج من نفس النمـــط بـــالتصدى لآليــة التدخل المسبق من قســم التقرير والدراسات بمجلس الدولة قبل رفـــع أى دعوى بطلب توقيع الغرامة التهديدية أمام مجلس الدولة ، إن هـــذه الوسيلة هى وسيلة غير قضائية من الممكن أن تحث الإدارة على تنفيذ الحكم القضائى ، ولجوء الطاعنين أنفسهم إلى قسم التقرير والدراسات هو إجـــراء تم وضعه عن طريق المرسوم الصادر فـــى ٣٠ يوليـــه ١٩٦٣ ( م ٥٩ ) ، والمرسوم الصادر فى ٢٨ يناير ١٩٦٩ ( م ٧ ) ، ويسمح هذا الإجراء للمتقاضين بعرض الصعوبات التى تقابلهم فى تنفيذ أى حكم قضائى على مجلس الدولة ، وليس نادراً أن يقابل قسم التقرير حسن نية للتعاون من جانب الإدارات التى تقتنع بالتنفيذ .

ولكن بماذا يمكن أن يرتبط تقديم دعوى بطلب توقيع الغرامـــة التهديدية برفع الأمر مسبقاً وبصفة ملزمـــة بالتـــالي لقســم التقريــر والدراسات ؟.

إن هذا هو ما يجب أن يؤديه الدور المهـــم لشـــرط الميعـــاد ، لاسيما وأن المواعيد التى تسمح برفـــع الأمـــر إلـــى قســم التقريــر

والدراسات قد تم اختصارها ، فبدلاً من الميعاد الأصلى وهو ستة أشهر اعتباراً من تاريخ النطـــق بالحكم ، فإن المرســومين الصادرين فى ٢٤ مارس و٢٢ نوفمبر ١٩٧٦ استبدلا به ميعاداً أقصر منه وهو ثلاثة أشهر .

بالإضافة إلى ذلك ، فإن التعديلات التى تحققت فـــى أســاليب عمل قسم التقرير والدراسات كان يجب أن تثنى المتقــاضين بصــورة مباشرة وحالة عن منازعة الإدارة قضائياً . (١)

وقد ورد بمنشور الوزير الأول الصادر فى ١٣ أكتوبر ١٩٨٨ أن " مجلس الدولة يرفع إليه بصورة متزايدة طلبــات مــن الطــاعنين تشتكى من عدم تنفيذ أحكام القضـــاء الصـــادرة لصـــالحهم ، وقــد تضاعف عدد هذه الطلبات فى ست سنوات حتـــى وصـــل إلـــى ٦٦٠ دعوى فى السنة فى عام ١٩٨٧ ، وقبل انتهاء العام القضـــائى ١٩٨٩ بثلاثة أشهر زاد هذا الرقم ، وبالتالى ، يجب إيقاف هذا الرقم المخيف ، إن الأحكام القضائية التى حازت قوة الأمر المقضى تكـــون مشــمولة بالنفاذ بذاتها ، وتكون الإدارة ملزمة بالامتثـــال لهـــا واتخـــاذ كـــل إجراءات التنفيذ التى تستوجبها الأحكام تلقائياً ، ولا يمكـــن لأى هيئـــة

---

(١)

Ibid, p. 149.

عامة ، عن طريق الإهمال أو التأخير ، التخلص من هذا الالتزام " . (١)

وهذا البيان الوارد فى منشور الوزير الأول والخاص بقسم التقرير لا يمكن أن يمر دون اهتمام ، حيث تم تكليف هذا القسم بأن يقترح على الوزير الأول أى تعديل تشريعى ، لائحى أو إدارى يكون من شأنه تدارك الصعوبات الخاصة بالتنفيذ ، والإسراع ، بأى حال من الأحوال ، بتسوية الملفات التى ترفع إلى هذا القسم بهذه الصفة . (٢)

من كل ذلك تبدو الإشارة إلى أن عرض الأمر على قسم التقرير والدراسات يكون ، حسب قضاء مجلس الدولة ، مسلكاً آخر ملزماً بالنسبة لأية دعوى تهدف إلى تنفيذ الأحكام من قبل الإدارة ، وهو ما يتضمن على الأقل ميزة تجنب رفع هذه الدعاوى من جانب أصحابها قبل الأوان وتجنب أن يتعرض هؤلاء لخطر رفضها من قبل القاضى بسبب عدم القبول .

ويثور التساؤل : هل أراد المشرع ، بالنص على إمكانية توقيع الغرامة التهديدية فى المجال الإدارى ، أن يجعل توقيعها إجراءً

---

(١) Ibid, p. 148.

(٢) Ibid, p. 149.

استثنائياً ، وهـــو ما يكشف عنه قضـــاء مجلـــس الدولـــة فـــى حكمى Pasanau – Nielsen ؟. (١)

يخشى أن يكون البناء الجديد الناشئ عن هذا الاتجاه القضـــائى ذا استخدام عملى نادراً ما يكون سهـــلاً ، حيث يتعلق الأمر هنا ببنـــاء معرقل إلى حد كبير ، على أساس ما يحتويه من غموض وتردد فى آن واحد . (٢)

***الصعوبة التى أثارها الالتزام بضرورة انقضاء ستة أشهر بعد تاريخ إعلان الحكم قبل رفع دعوى الغرامة التهديدية أمام مجلس الدولة***

أثار الالتزام بضرورة انتظار ستة أشهر اعتباراً مـــن تـــاريخ إعلان الحكم قبل رفع دعوى الغرامة التهديدية أمـــام مجلـــس الدولـــة صعوبة عندما يطلب الأطراف من السلطة الإدارية ذاتها فى مرحلـــة أولى تنفيذ الحكـــم ويصطدموا برفـــض ، صـــريح أو ضـــمنى ( السكوت لمدة أربعة أشهر ) . (٣)

---

(١) Ibid, p. 149.

(٢) Ibid, p. 149.

(٣) Georges Vedel, Pierre Delvolvé, op. cit, p. 382.

فإذا طعن هؤلاء ضد هذا الرفض عن طريق الطعن لتجـــاوز السلطة ، فإنه لا يوجد عقبة فى أن يرفعوا كذلك أمام مجلـــس الدولـــة دعـــوى لطلب توقيع الغرامة التهديدية استناداً إلى القانون الصـــــادر فى ١٦ يوليه ١٩٨٠ . (١)

ولكن إذا لم يرفعوا الطعن ضد رفض التنفيذ وانتهـــى ميعـــاد الطعن ضد هذا الرفض قبل انتهاء مدة الستة أشهر التى تسمح برفـــع دعـــوى الغرامة التهديدية أمـــام مجلـــس الدولة بموجـــب قـــانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ ، فهل يستطيعون مع ذلك رفع هذه الدعـــوى أمـــام مجلس الدولة ؟. (٢)

للإجابة عن هذا التساؤل يجب التمييز بين مرحلتين ، مرحلة ما قبل صدور مرسوم ١٥ مايو ١٩٩٠ ، ومرحلة ما بعد صـــدور هـــذا المرسوم .

---

(١) Ibid, p. 382.

(٢) Ibid, p. 382.

أجاب مجلس الدولة عن هذا التساؤل بالنفى ، حيث قضى فى بعض أحكامه أن الطبيعة النهائية لهذا الرفض تتعارض بأى حال من الأحوال مع توقيع غرامة تهديدية لضمان تنفيذ الحكم . (١)

---

(١)

C. E., 2 décembre 1983, Mlle Leroux, Rec, p. 482.

وتتلخص وقائع هذه الدعوى فى أن المحكمة الإدارية بمدينة Rennes ألغت بحكمها الصادر فى ١٨ مارس ١٩٨١ القرار الصادر من عمدة بلدية Locmaria - Berrien فى ٦ يونيه ١٩٨٠ والذى فصل بموجبه الآنسة Leroux من وظيفتها كسكرتيرة تحت التمرين بالعمودية قبل انتهاء فترة التدريب ولسبب تأديبى ، وقد أكد مجلس الدولة أنه يتضح من أوراق ملف الدعوى أن الآنسة Leroux قد طلبت من البلدية ، بموجب إنذار صادر فى ٢٥ مارس ١٩٨١ ، إرجاعها إلى وظيفتها ، وأكد أن السكوت الذى التزمته البلدية خلال أربعة أشهر له مدلول قرار ضمنى بالرفض لم تحله الآنسة Leroux لقاضى تجاوز السلطة فى ميعاد الطعن القضائى ، وبالتالى ، فقد أصبح نهائياً ، وإذا كان من حق الآنسة Leroux ، إذا اعتقدت صحة ذلك ، الاستناد إلى عدم مشروعية رفض عودتها إلى الوظيفة تأييداً لطلب تعويض مرفوع ضد البلدية ، فإن الطبيعة النهائية لهذا الرفض تتعارض ، بأى حال من الأحوال ، مع توقيع غرامة تهديدية ضد البلدية لضمان تنفيذ الحكم المشار إليه والصادر فى ١٨ مارس ١٩٨١، وبالتالى لا يمكن قبول دعوى الآنسة Leroux لتوقيع غرامة تهديدية . = =

ولم يأخــــذ مجلس الدولة فى حكم David الصـــــادر فى ٥ مايو ١٩٨٦ بما انتهى إليه مفوض الحكومة السيد Daël الذى رأى فى تقريره الذى أعده بمناسبة هذه الدعوى توقيع غرامة تهديدية قدرها ٢٠٠ فرنك فى اليوم ضد بلدية Bray - Dunes إذا لم تثبت أنها نفذت حكم المحكمة الإدارية بمدينة Lille الصادر فى ٢ فبراير ١٩٨٤ فـــى

---

**= = C. E., 5 mai 1986, David, Rec, p. 130, concl., M. Daël.**

**وتتلخص وقائع هذه الدعوى فى أن المحكمة الإدارية بمدينة Lille قـــد ألغـت بحكمها الصادر فى ٢ فبراير ١٩٨٤ ثلاثة قرارات صـــــــادرة فـــى ٣٠ مارس و ١٥ ســبتمبر و ١٥ ديسمــــبر ١٩٨٢ والتــى أنهــى بموجبها على التوالى عمدة بلدية Bray - Dunes وظائف مدير المخيم البلدى التى يمارسها السيد Jacques David ، وعين السيد المذكــور فى مدارس المدينة ، وقرر فصله بإجراء ذى طبيعة اقتصادية ، وأكــد مجلس الدولة أنه يتضح من أوراق ملف الدعــوى أن الســيد David طلب من البلدية ، بخطاب صادر فى ٩ مايو ١٩٨٤ ، إرجاعـــه إلـــى وظيفته ، وأكد أن السكوت الذى التزمته البلدية خلال أربعة أشهر لـــه مدلول قرار ضمنى بالرفض لم يحله السيد David إلى قاضى تجـــاوز السلطة فى ميعاد الطعن القضائى ، وإذا كان من حق الســيد David ، إذا اعتقد صحة ذلك ، الاستناد إلى عدم مشروعية رفض عودته إلـــى الوظيفة تأييداً لطلب تعويض مرفوع ضد البلدية ، فإن الطبيعة النهائية لهذا الرفض تتعارض ، بأى حال من الأحوال ، مـــع توقيـــع غرامـــة تهديدية ضد البلدية لضمان تنفيذ الحكم المشار إليه والصـــادر فـــى ٢ فبراير ١٩٨٤ ، وبالتالى لا يمكن قبول دعـــوى الســيد David التـــى يطالب فيها بتوقيع الغرامة التهديدية .**

خلال الشهرين التاليين لإعلان حكم مجلس الدولـــة الصـــادر بتوقيـــع الغرامة التهديدية . (١)

وقد ذكر مفوض الحكومة أن المستفيد من أى حكـــم قضـــائى بالإلغاء لا يتقيد ، من حيث المبدأ ، بمدة معينة لكى يطلب من الإدارة ، التى يجب أن تتصرف تلقائياً ، سحب النتائج التى ترتبها قـــوة الشـــىء المقضى ، وتنفيذ الأحكام يسمح بسحب القرارات الفردية التى لم يطعن ضدها فى ميعاد الطعن وهو التزام يقع على عاتق الإدارة فى النطـــاق اللازم بشدة لهذا التنفيذ ، ويؤدى التوفيق بين هاتين القاعدتين إلى نتيجة خطيرة مؤداها أن الأوضاع الفردية يمكن أن تتعرض لمنازعة لوقـــت طويل بعد انتهاء ميعاد الطعن ضد القرارات التى نشأت عنها . (٢)

ويرى البعض أن الحل الذى أخذ به مجلس الدولة فـــى هـــذا الشأن ، المنتقد بشدة من جانب الفقه ، كان منطقياً ، علـــى أســـاس أن الطبيعة النهـــائية للرفض تفقد مدلولها إذا تعايشـــت مـــع الالـــتزام بالتنفيذ . (٣)

---

(١)

**M. Daël, concl., sur l'arrêt du C. E., 5 mai 1986, David, Rec, p. 130, et Spécialement, p. 136.**

(٢)

**Ibid, p. 132 et 133.**

(٣)

**René Chapus, op. cit, p. 955.**

ولكن هذا الحل لم يكن مع ذلك بمنأى عن النقد ، بسبب أنه يعاقب ، بصورة غير عادلة ، المتقاضى الذى يسعى لدى الإدارة وهو مسلك طبيعى جداً وجدير بالاحترام تماماً حسب أحكام القضاء ذاته ، والذى كان معذوراً فى أن يعتقد أن رفع الأمر لمجلس الدولة بهدف طلب توقيع الغرامة التهديدية يجعل المنازعة المتميزة لقرار الرفض دون جدوى ، بالإضافة إلى أن هذا الحل أغفل كذلك روح القانون الذى تم وضعه بحق لكى لا تستطيع الإدارة الإفلات من قوة الشيء المقضى . (١)

ولكن كيف يمكن التخفيف ، على الأقل ، من صرامة هذا الوضع القانونى دون الإخلال بمبدأ يعتبر هو سبب وجود هذا القانون ؟.

بدون شك ، إذا رفعت دعوى الغرامة التهديدية قبل انتهاء ميعاد الطعن ضد قرار الرفض ، فإنها تؤدى إلى امتداد هذا الميعاد ، وبالتالى تمثل عقبة أمام أن يصبح هذا القرار نهائياً . (٢)

---

(١) Ibid, p. 955.

(٢) Ibid, p. 955.

**مرحلة ما بعد صدور مرسوم ١٥ مايو ١٩٩٠**

إن المرسوم رقم ٩٠ – ٤٠٠ الصــادر فى ١٥ مــايو ١٩٩٠ قيد مـــدى الاتجـــــاه القضــــائى لمجلـــس الدولــــة فـــى حكمى Leroux و David حيث نص على أنه " فى حالة رفض أى طلب مرفوع للسلطة الإدارية بهدف تنفيذ حكم صادر من جهة قضـــاء إدارى ، فإن القرار الصريح وحده هو الذى يبدأ منه مواعيـــد الطعـــن القضائى " . (١)

وبالتالى ، فإن أى متقاض يطلب من الإدارة تنفيذ الحكم ، قبل انتهاء مدة الستة أشهر التى تسمح برفع دعـــوى الغرامة التهديديـــــة ، فإن سكوت الإدارة فى الرد على طلبه لا يبـــدأ منـــه ميعـــاد الطعـــن القضائى ، وبالتالى تكون دعوى الغرامة التهديدية مازالت ممكنة .

وبالعكس من ذلك ، إذا أجابت الإدارة صراحة بالسلب ، فـــإن قرارها يبدأ منه ميعاد الطعن القضائى ، وبالتالى يجب على صـــاحب الشـــأن أن يطعن ضد هذا القرار فى الميعاد إذا أراد الاســـتفادة مـــن دعوى الغرامة التهديدية . (٢)

---

(١) Georges Vedel, Pierre Delvolvé, op. cit, p. 383., Jean - François Lachaume, op. cit, p. 558., Georges Maleville, op. cit, p. 22.

(٢) Georges Vedel, Pierre Delvolvé, op. cit, p. 383., René Chapus, op. cit, p. 955., Georges Maleville, op. cit, p. 22.

ويوضح مرسوم ١٥ مايو ١٩٩٠ كذلك الحل العكسى ، حيث إن دعوى الغرامة التهديدية المرفوعة قبل انتهاء ميعاد الطعن القضائى ضد أى قرار صريح برفض التنفيذ توقف ميعاد الطعن ضد هذا القرار إلى أن يتم إعلان الحكم الذى يفصل فى هذه الدعوى . (١)

وقد أخذ المرسوم الصادر فى ٣ يوليه ١٩٩٥ بهذه الأحكام فيما يتعلق بدعاوى الغرامة التهديدية المرفوعة أمام المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية . (٢)

وإذا كنا قد رأينا أن المشرع الفرنسى يشترط انقضاء مدة معينة بعد إعلان الحكم المطلوب تنفيذه قبل رفع دعوى الغرامة التهديدية فى حالة عدم تنفيذ هذا الحكم ، وأن هذه المدة تختلف بحسب ما إذا كانت الدعوى مرفوعة أمام مجلس الدولة أو المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية ، فإن مجلس الدولة أصدر حكماً فى ٥ مايو ١٩٩٥ قرر فيه أنه إذا كانت دعوى الغرامة التهديدية المرفوعة من السيدة Berthaux قد رفعت إلى مجلس الدولة قبل انتهاء مدة ستة أشهر اعتباراً من إعلان حكم لجنة المساعدة الاجتماعية

---

(١) Georges Vedel, Pierre Delvolvé, op. cit, p. 383., Georges Maleville, op. cit, p. 22.

(٢) René Chapus, op. cit, p. 955.

بمقاطعة Yonne الصادر فى ١٨ مايو ١٩٩٤ مع العلم بأن إعـــلان هذا الحكم قد تم فى ٢٤ يونيو ١٩٩٤ ، فإن امتـداد رفـض مقاطعـة Yonne تنفيذ الحكم الصادر فى ١٨ مايو ١٩٩٤ بعد انتهاء مدة الستة أشهر هذه يمثل عقبة أمام إمكانية الاحتجاج بالدفع بعدم قبول الدعـوى فى مواجهة السيدة Berthaux استناداً إلى أن الدعوى مرفوعـة قبـل الأوان . (١)

وبالتالى ، فإن انتهاء مدة الستة أشهر لا يعتبر أمراً إلزامياً قبل رفع دعوى الغرامة التهديدية حسب قضـاء مجلس الدولـة ، حيـث يصبح رفع هذه الدعوى المرفوعة قبل الأوان أمراً مشروعاً بوصـول هذه المدة إلى نهايتها مع استمرار عدم التنفيذ . (٢)

---

(١)

C. E., 5 mai 1995, Mme Berthaux, A. J. D. A., 20 septembre 1995, p. 653, Note Isabelle Muller.

إن لجان المساعدة الاجتماعية بالمقاطعات تعتبر مـن جهـات القضـاء الإدارى الخاصة ويختص مجلس الدولة بالنظر فى كل حالات عدم تنفيذ أى حكم صادر من جهة قضاء إدارى خاصة .

راجع فى ذلك :

Isabelle Muller, Note sur l'arrêt du C. E., 5 mai 1995, Mme Berthaux, A. J. D. A., 20 septembre 1995, p. 653, et Spécialement, p. 655, Marge n ° 16 .

(٢)

René Chapus, op. cit, p. 951.

وفى تعليقه على هذا الحكم الصادر فى ٥ مـايو ١٩٩٥ فـى دعوى السيدة Berthaux يرى الأستاذ Isabelle Muller أن المشكلة فى هذا الحكم تقوم على شروط قبول دعوى الغرامة التهديدية وبصفـة خاصة مسألة المدة التى يجب مراعاة انتهائها قبل إمكانية رفـع هـذه الدعوى . (١)

**هجر الاتجاه القضائى الذى يحدد ميعاد رفع دعوى الغرامة التهديدية بصورة صارمة**

إن المستفيد من الحكم كان يجب عليه ، قبل صـدور هـذا الحكم ، أن ينتظر مدة ستة أشهر اعتباراً من تـاريخ إعـلان الحكـم المطلوب تنفيذه قبل أن يستطيع رفع دعوى الغرامة التهديديـة أمـام مجلس الدولة ، وقد طبق مجلس الدولة هذا الشرط بصفة دائمة علـى نحو صارم ، فأى دعوى كان يتم رفعها قبل انتهاء هـذه المـدة كـان يقضى بعدم قبولها ، وقد تأكد هذا الاتجاه للمرة الأولى فى حكم السيدة Nielsen الصادر فى ١٨ فبراير ١٩٨٣ . (٢)

---

(١)
Isabelle Muller, Note sur l'arrêt du C. E., 5 mai 1995, Mme Berthaux, A. J. D. A., 1995, p. 653, et Spécialement, p. 654.

(٢)
C. E., 18 Février 1983, Mme Nielsen, Rec, p. 74.

وراجع كذلك :

Jean - Claude Ricci, Mémento de la Jurisprudence Administrative, 1995, Hachette, Paris, p. 106.

ولكن مجلس الدولة عدل عن هذا الاتجاه القضائى فى حكمه الصادر فى ٥ مايو ١٩٩٥ ، حيث قضى بأن الدفع بعدم القبول لا يمكن الاحتجاج به فى مواجهة السيد Berthaut استناداً إلى أن الدعوى قد رفعت قبل انتهاء مدة الستة أشهر من تاريخ إعلان الحكم .

إن امتداد رفض التنفيذ بعد انتهاء الميعاد المحدد بالمرسوم الصادر فى ٣٠ يوليه ١٩٦٣ يمكن أن يؤدى ، حسب قضاء مجلس الدولة فى هذا الحكم ، إلى اعتبار أن أي دعوى مرفوعة مع ذلك قبل انتهاء الميعاد المحدد تكون مقبولة .

ويرى الأستاذ Isabelle Muller أن مدة الستة أشهر تفهم على أنها مدة متروكة للإدارة المقصرة للتنفيذ أكثر منها مدة لرفع الدعوى من جانب الفرد . (١)

كما يرى الأستاذ René Chapus أن الهدف من هذا الميعاد هو المساهمة فى تقدير حقيقة رفض التنفيذ . (٢)

---

(١) Isabelle Muller, op. cit, p. 654.

(٢) René Chapus, op. cit, p. 951.

إن مجلس الدولة ركز اهتمامه على الفعل الذى استمر عدم تطبيقه وهو عدم تنفيذ الحكم أكثر من اهتمامه برفع الدعوى قبل الأوان ، وبالتالى ، فإن مجلس الدولة يجسد بشدة ، بهذا الحكم ، اهتمامه بتشجيع فعالية الأحكام الصادرة من القضاء الإدارى . (١)

### حل ملائم ولكن ذو مدلول نسبى

يجب مع ذلك الإشارة إلى نسبية مدى المخالفة لأحكام المادة ٥٩ من المرسوم الصادر فى ٣٠ يوليه ١٩٦٣ ، المقبولة من مجلس الدولة ، بالنظر إلى المنطوق الجديد الذى أتى به قانون ٨ فبراير ١٩٩٥ المتعلق بتنظيم الجهات القضائية والإجراءات المدنية ، الجنائية والإدارية . (٢)

إن المواد الجديدة ٢/٨ ، ٣/٨ ، ٤/٨ من قانون المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية تنص على أن الجهة القضائية التى أصدرت الحكم النهائى هى التى يجب أن تضمن تنفيذه ، هذا الذى يمكن أن يؤدى بها إلى إصدار أمر إلى جهة الإدارة لتنفيذ هذا الحكم

---

(١) Isabelle Muller, op. cit, p. 654.

(٢) Ibid, p. 655.

وكذلك تحديد غرامة تهديدية فى حالة عدم امتثالها لهذا الأمر وهو ما نصت عليه المادة ٣/٨ .

وبالتالى ، يستطيع قضاة أول وثانى درجة فى نفس الحكم إصدار أوامر للإدارة ، عندما تستتبع أحكامهم أن تتخذ الإدارة إجراءً معيناً فى مفهوم محدد وإخضاع تنفيذ هذه الأوامر لمدة محددة ، وكذلك تحديد غرامة تهديدية فى حالة عدم امتثالها لهذه الأوامر التى يرفع فيها الطاعنون دعواهم فى هذا المفهوم .

وبنفس الكيفية يستطيع المستفيد من القرار الملغى ، فى الفرض الذى تكون الإدارة ملزمة فيه ، عن طريق حكم قضائى ، باتخاذ إجراء معين بعد تحقيق جديد ، أن يطلب من القاضى إخضاع تنفيذ هذا الحكم الجديد لمدة محددة وكذلك تحديد غرامة تهديدية توقع فى حالة عدم امتثالها لتنفيذ هذا الحكم . (١)

وقد أدرجت المادة ٧٧ من قانون المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية مادة جديدة فى قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ وهى المادة ١/٦ التى تنص على نفس الأحكام بالنسبة لمجلس الدولة .

---

(١) Ibid, p. 655.

وأخيراً ، يستطيع أى طرف معنى ، بموجب المـادة ٣/٨ ، أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية التى أصدرت حكماً نهائياً ولكنه ظـل غير منفذ بهدف إصدار أمر للإدارة بتنفيذ هذا الحكم وتحديـد غرامـة تهديدية توقع فى حالة عدم امتثالها لهذا الأمر ، وبالتـالى فإنـه عـن طريق نفس الحكم يوجه القاضى الأمر وتتحدد الغرامة التهديدية تجـاه الإدارة المقصرة . (١)

إن الطاعن لن ينتظر مطلقاً أن يظل الحكم الأول غير منفـذ ، حيث لا يكون من الضرورى بالنسبة له فى هذه الحالات مراعاة مـدة الستة أشهر بعد إعلان الحكم لكى تكون دعواه مقبولـة ، وبالتـالى ، يستطيع الطاعن رفع دعواه منذ تقديم طعنه الأول . (٢)

وإذا كان الحل الذى أخذ به مجلس الدولة فى حكمه الصادر فى ٥ مايو ١٩٩٥ يتعلق بمدة الستة أشهر ، فإنه يسـرى كذلـك بالنسـبة لمدة الثلاثة أشهر ، بمعنى أنه لا يكون ضرورياً بالنسـبة للطـاعن أن ينتظر مدة ثلاثة أشهر بعد إعلان الحكم حتى يسـتطيع رفـع دعـوى

---

(١) Ibid, p. 655.

(٢) Ibid, p. 655.

الغرامة التهديدية أمـــام المحكمـــة الإداريـــة أو المحكمـــة الإداريـــة الاستئنافية . (١)

وقد أكد مجلس الدولة أنه يمكن التنازل من قبل صاحب الشأن عن الدعوى التى تهدف إلى توقيع غرامة تهديدية لضمان تنفيـــذ أحـــد أحكام القضاء الإدارى . (٢)

(١)

**René Chapus, op. cit, p. 951.**

(٢)

**C. E., 25 Novembre 1988, Société " Etablissements R. Mizzaro ", Rec, p. 967., C. E., 25 Avril 1990, Camara, Rev. Dr. Pub., 1991, p. 867.**

## المبحث الثانى

## مدى حـــــرية القضـــــاء الإدارى فيما يتعلق بتوقيع الغرامة التهديدية

***تمهيد وتقسيم:***

هل توجد قيود معينة تتعلق بسلطة القضاء الإدارى فيما يتعلق بتوقيع الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ الأحكام الصــادرة منــه ؟ ، وهل يتمتع بحرية معينة فى هذا النطاق ؟ ، هذا ما سنجيب عليه مـــن خلال هذا المبحث ، حيث نعرض أولاً لتقييد ســلطة القضـــاء الإدارى فيما يتعلق بتوقيع الغرامة التهديدية ( المطلــب الأول ) ، ثـــم نتنــاول الحرية المعترف بها لهذا القضاء فى هذا الشأن ( المطلب الثانى ) .

## المطلب الأول

# تقييد سلطة القضـــــــاء الإدارى فيما يتعلق بتوقيع الغرامة التهديدية

تنص المادة الثانية من قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ على أنه "فـــى حالة عدم تنفيذ حكم صـــادر من جهة قضاء إدارى ، فإن مجلس الدولة يستطيع ، ولو تلقائياً ، توقيع غرامة تهديدية ضد الأشخاص المعنويـــة للقانون العام لضمان تنفيذ هذا الحكم " .

كما تنص المادة ٨/٤ على أنه " فى حالة عـــدم تنفيـــذ حكـــم (.........) نهائى ، فإن الطرف المعنى يستطيع أن يطلب من االمحكمة الإدارية (..........) التى أصدرت الحكم ضمان تنفيـــذه . (.........) وإذا كان الحكم (.........) المطلوب تنفيذه لم يحدد إجراءات التنفيـــذ ، فإن الجهة القضائية المرفوع إليها الأمر تقوم بهذا التحديد . وتســـتطيع أن تحدد ميعاداً للتنفيذ وتوقيع غرامة تهديدية .

(.........) وفى حالة عدم تنفيذ حكم مطعون فيه بالاستئناف ، فإن طلب التنفيذ يرفع إلى الجهة القضائية المرفوع إليها الاستئناف " .

وبالتالى يوجد التزام ، بموجب هاتين المادتين ، على القـــاضى الإدارى مفاده أنه لا يستطيع توقيع الغرامة التهديدية إلا فى حالة عـــدم التنفيذ المحقق .

وهذا هو أحد الاختلافات بين نظام القانون رقـــم ٧٢ – ٦٢٦ الصادر فى ٥ يوليه ١٩٧٢ المتعلق بالغرامات التهديدية فـــى المجـــال المدنى ونظام قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ والمواد الموجودة بقانون المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية المتعلقة بالغرامات التهديدية فـــى المجال الإدارى . (١)

إن المادة الخامسة من قانون ١٩٧٢ اكتفـــت ، فيمـــا يتعلـــق بالغرامات التهديدية فى المجال المدنى ، بالنص علـــى أن " المحـــاكم تستطيع ، ولو تلقائياً ، أن تقـــرر غرامة تهديديـــة لضمـــــان تنفيذ أحكامها ".

وهذا يعنى أن القاضى العادى يستطيع تقرير الغرامة التهديدية فى نفس الوقت الذى يفصل فيه فى الموضوع ، وبالتالى ، فإنه يستطيع إصدار حكم مزدوج ، فمن ناحية ، يقرر عقوبة أصلية لتنفيـــذ الـــتزام معين ، ومن ناحية أخرى ، يستطيع تقرير غرامـــة تهديديـــة ، تبعيـــة للعقوبة الأصلية ومتزامنة معها فى نفس الوقت تكون وظيفتها ضمـــان التنفيذ العينى للالتزام الذى يقع على عاتق الطرف المدان . (٢)

---

(١) Pierre Bon, op. cit, p. 35.

(٢) Ibid, p. 35.

ولكن ، إذا لم يقتنع القاضي بفائدة إخضاع أحكامه للغرامات التهديدية وتبين له فيما بعد أن صاحب دعوى معينة لم يتوصل إلى تنفيذ هذا الحكم ، فإنه لا يوجد ما يتعارض مع أن يرفع هذا الشخص الأمر من جديد أمام القضاء بهدف توقيع غرامة تهديدية ضد المدين . (١)

أما فيما يتعلق بالغرامات التهديدية فى المجال الإدارى ، فإن النظام مختلف تماماً ، حيث لم ينص القانون على إمكانية القاضى الإدارى فى تقرير غرامة تهديدية فى الوقت الذى يصدر فيه الحكم فى الموضوع ، حيث لا يمكن توقيع الغرامة التهديدية إلا عندما يكون عدم التنفيذ محققاً فيما بعد . (٢)

وبالتالى ، فإن القاضى الإدارى لا يستطيع التدخل إلا فى وقتين ، حيث يوقع العقوبة الأصلية أولاً ، ثم يستطيع توقيع العقوبة التبعية وهى الغرامة التهديدية بهدف حث الإدارة على الامتثال ولكن هذا لن يكون إلا عندما تظل العقوبة الأصلية دون أثر . (٣)

---

(١) Ibid, p. 35.

(٢) Ibid, p. 35 et 36 .

(٣) Ibid, p. 36.
وإذا لم تمتثل الإدارة كذلك ، فإن القاضى سيتدخل عندئذ لتسوية الغرامة التهديدية .

إن المشرع أراد بذلك دون شك أن يفسح المجال للإقناع قبل تحريك آلية القسر والإجبار والمتمثلة فى الغرامة التهديدية .

إن مجلس الدولة ، إذا كان الطلب مرفوعاً أمامه ، سيلجأ أولاً ، إذا لم تنفذ الإدارة الحكم فى مدة معقولة ، إلى الوسائل غير القضائية التى اعترفت بها له المراسيم الصادرة عامى ١٩٦٣ و ١٩٦٩ ، وبالتالى سيوجد تدخل من لجنة التقرير والدراسات ، وإذا لم تتوصل هذه اللجنة إلى حل فسيتم الانتقال إلى المرحلة القضائية ، وهذا يفترض أن لجنة التقرير والدراسات والقسم القضائى بمجلس الدولة يعملان فى هذا الخصوص بتناسق شديد . (١)

وعلى هذا النحو ، إذا كان هناك مواطن صدر حكم قضائى لصالحه لم تنفذه الإدارة رفع الأمر إلى لجنة التقرير والدراسات ، وإذا لم تتوصل هذه اللجنة إلى شىء ، فإنه يجب عليها ، بموجب تدخلها ، إرسال الملف إلى القسم القضائى بمجلس الدولة الذى يستطيع توقيع الغرامات التهديدية تلقائياً . (٢)

(١) **Pierre Bon, op. cit, p. 36., René Chapus, op. cit, p. 952.**

(٢) Pierre Bon, op. cit, p. 36.

وقد كان النص الأصلى لمشروع قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ لا ينص ، بعكس قانون ١٩٧٢ ، على إمكانية القاضى الإدارى فى توقيع الغرامات التهديدية تلقائياً دون رفع الأمر المسبق إليه ، وقد أضيف تدخله تلقائياً فى المداولة الأولى للنص من قبل مجلس الشيوخ بناء على اقتراح لجنة القوانين به .

وفى المفهوم العكسى ، إذا رفع المواطن الأمر مباشرة إلى القسم القضائى بمجلس الدولة ، فإن مجلس الدولة سيبدأ دون شك بإخطار لجنة التقرير والدراسات بالدعوى لكى تحاول تنفيذ الحكم ودياً . (١)

وإذا كان الطلب مرفوعاً أمام المحكمة الإدارية أو المحكمة الإدارية الاستئنافية ، فإن رئيس المحكمة ، أو المقرر الذى يعينه ، يقوم بكل الإجراءات المفيدة للوصول إلى التنفيذ المطلوب ، وفى حالة عدم جدوى هذه الإجراءات ، فإن رئيس المحكمة يقرر بدء الإجراءات القضائية ، التى يجب أن تتم بسرعة حتى نهايتها ، ويستطيع أن يبدأ فى تحديد إجراءات التنفيذ والأمر باتخاذها بما فى ذلك توقيع غرامة تهديدية عند اللزوم . (٢)

---

(١) Ibid, op. cit, p. 36.

(٢) René Chapus, op. cit, p. 952.

## المطلب الثانى

## حـــرية القضـــــــــاء الإدارى فيما يتعلق بتوقيع الغرامة التهديدية

***تمهيد وتقسيم:***

إن المشـــــرع الفرنســـــى أراد أن يــترك حـــرية كاملـــة للقاضى الإدارى عندما يوقع الغرامات التهديدية ، وتتعلق هذه الحريـــة ســــواء بوجـــــود الغرامة التهديدية ذاته ، أو بطريقتها .

وســـوف نتناول من خلال هذا المطلب التعرض لحرية القضاء الإدارى فيما يتعلق بوجود الغرامة التهديديـــة ( الفـــرع الأول ) ، ثـــم نتناول حـــــــــريته فيما يتعلـــق بطـــرق الغرامة التهديدية ( الفرع الثانى ) .

## الفرع الأول

## حرية القضاء الإدارى فيما يتعلق بوجود الغرامة التهديدية

إن الملاحظة التى أبداها الأستاذ Jacques Boré بالنسبة للغرامات التهديدية فى المجال المدنى تصلح تماماً بالنسبة للغرامات التهديدية فى المجال الإدارى حيث ذكر أن وجود الغرامة التهديدية ذاته يخضع لسلطة القاضى التقديرية ، ليس فقط فى أن يقدر القاضى بسلطته التقديرية الملائمة التى توجد لتوقيعها إذا طلب منه توقيعها ، ولكن له كذلك سلطة توقيعها تلقائياً . (١)

إن المادة الثانية من القانون الصادر عام ١٩٨٠ توضح بجلاء أن القاضى الإدارى يستطيع - وليس يجب - فى حالة عدم تنفيذ أحد أحكامه ، توقيع غرامة تهديدية لضمان تنفيذه . (٢)

وقد أشرنا من قبل إلى أن مجلس الشيوخ قد أوجد إمكانية القاضى الإدارى فى توقيع هذه الغرامات التهديدية تلقائياً ، تلك السلطة التلقائية التى لم يكن ينص عليها المشروع الحكومى .

---

(١) Cité Par : Pierre Bon, op. cit, p. 38.

(٢) Ibid, p. 38.

## الفرع الثانى

# حـــرية القضـــــــاء الإدارى
# فيما يتعلق بطرق الغرامة التهديدية

**تمهيد وتقسيم:**

يستطيع القاضى الإدارى ، مثل القاضى العـــادى تمامـــاً ، أن يحدد بكل حرية بداية الغرامة التهديدية ( أولاً ) ، مدتهـــا ( ثانيـــاً ) ، معدلها ( ثالثاً ) وطبيعتها ( رابعاً ) ، حيث يتعلق الأمـــر فـــى هـــذا الصدد بعناصر أراد المشرع أن يتركها لسلطة القاضى التقديرية .

***أولاً : حرية القاضى الإدارى فيما يتعلق بتحديد بداية الغرامات التهديدية***

إن أكثر الحلول بساطة فى هذا الصدد هـــو أن تتحـــدد بدايـــة الغرامات التهديدية بتاريخ إعلان الحكم المتعلق بالإدانـــة بالغرامـــات التهديدية . (١)

---

(١) Ibid, p. 38.

ولكن يمكن تصور حلول أخرى عديدة فى هذا الشــأن علــى النحو التالى : (١)

على سبيل المثال ، فإن القاضى ، الذى يرغب فى ترك فرصة أخيرة للإدارة كى تنفذ الحكم إرادياً ، ربما يريد عدم اللجوء للغرامــة التهديدية إلا ابتداءً من تاريخ لاحق لإعلان حكمه بالإدانة بالغرامــات التهديدية ، وهــو ما أخذ به مجلس الدولة فى أحكام عديــدة لــه وإن كانت هذه المدة تختلف فى أحكامه ، حيث حدد هذه المدة فــى أحكــام عديدة بشهرين (٢) ، وحددهــا فى بعض أحكامه الأخـــرى بســتة أشهر (٣) ، وفى بعض أحكامه حددها بخمسة عشر يوماً . (٤)

(١)

**Ibid, p. 38 et 39 .**

(٢) راجع من هذه الأحكام :

**C. E., 17 mai 1985, Menneret, Rec, p. 738., C. E., 15 octobre 1986, Mme Leroux, Rec, p. 231., C. E., 14 Janvier 1987, Mlle Laucoin, Rec, p. 5., C. E., 2 mars 1988, S. A., " Les tennis Jean Becker ", Rec, p. 108., C. E., 15 Avril 1988, Mme Bechet, Rec, p. 968., C. E., 6 mai 1988, Mme Leroux, Rec, p. 185., C. E., 30 mars 1994, Mme Loubet, Rev. Dr. Pub., 1995,p. 1669.**

(٣)

**C. E., 11 mars 1994, M. Soulat, Rev. Dr. Pub., 1994, p. 1902 ., A. J. D. A., 20 mai 1994, p. 387, concl., Mme Martine Denis - Linton.**

(٤)

**C. E., 5 mai 1995, Mme Berthaux, A. J. D. A., 20 septembre 1995, p. 653, Note Isabelle Muller.**

والمتأمل فى هذه الأحكام ، يجد أن مجلس الدولة قد حدد مدة شهرين بعد إعلان الحكم الذى يقرر العقوبة التهديدية لكى تبدأ الغرامة التهديدية بصدد تنفيذ الأحكام التى تقضى بإلغاء قرار إدارى معين ، وبالتالى تلتزم الإدارة باتخاذ الإجراءات التى تتفق مع إلغاء هذا القرار ، فى حين أنه حدد هذه المدة بستة أشهر بصدد تنفيذ حكم يقضى بضرورة إصدار المراسيم المطبقة لقانون معين ، وأخيراً فإنه حدد هذه المدة بخمسة عشر يوماً بصدد تنفيذ حكم صادر عن إحدى لجان المساعدة الاجتماعية على مستوى مقاطعة معينة يقضى بإلغاء قرار صادر من رئيس المجلس العام بالمقاطعة الموجود بها اللجنة والذى رفض بموجبه أن يدفع لهذه اللجنة المساعدة التعويضية لشخص من الغير ، والملاحظ كذلك أن مجلس الدولة قبل فى هذا الحكم الدعوى دون اشتراط انتهاء مدة ستة أشهر اعتبارا من تاريخ إعلان الحكم المطلوب توقيع الغرامة التهديدية من أجل تنفيذه .

ولا نؤيد هذا الاتجاه القضائى لمجلس الدولة الفرنسى فيما يتعلق بتفاوت المدة التى تلى حكم الإدانة بالغرامة التهديدية حتى تبدأ هذه الغرامة ، فالمفروض ألا تختلف هذه المدة باختلاف الالتزام الوارد فى الحكم المراد تنفيذه ، لأن المهم هو تنفيذ أحكام القضاء بصرف النظر عن الالتزامات الواردة بها .

ولكن هذا الحل الذى أخذ به مجلس الدولة فعلا من حيث أنه يقرر بداية الغرامة التهديدية بعد إعلان حكمه بتقريرها بمدة معينة

معناه نسيان أن المرحلة القضائية كانت مسبوقة ، على وجه الاحتمال ، بتدخل من لجنة التقرير والدراسات الذى يقوم على الإقناع وبالتالى ، فإن الإدارة كان لديها متسعاً من الوقت للتنفيذ الإرادى . (١)

وهناك حل آخر يمكن تصوره ، فعلى سبيل المثال ، فإن القاضى الراغب ، بالعكس ، فى اتخاذ موقف صارم تجاه الإدارة ، ربما يريد اللجوء إلى الغرامات التهديدية ابتداءً من إعلان الحكم الأصلى الذى لم تنفذه الإدارة والذى أدى فيما بعد إلى صدور حكم لاحق بالإدانة بالغرامات التهديدية . (٢)

ولن يوجد تعديل لهذا الحل عندما تستأنف الإدارة الحكم الأصلى ، لأن الاستئناف أمام مجلس الدولة لا يوقف تنفيذ حكم أول درجة بموجب المادة ٤٨ من الأمر الصادر فى ٣١ يوليه ١٩٤٥ ، وبالتالى يكون من غير القانونى أن يسمح للإدارة عن طريق الاستئناف برفض تنفيذ حكم أول درجة إلى أن يصدر حكم من القاضى المختص بإصدار الحكم النهائى . (٣)

---

(١) Pierre Bon, op. cit, p. 38.

(٢) Ibid, p. 38 et 39 .

(٣) Ibid, p. 39, Marge n ° 112.

ومن المعلوم أن أحكام القضاء الإدارى تكون مشمولة بالنفاذ بالرغم من الطعن فيها بالاستئناف أو النقض ، وعدم تنفيذ هذه الأحكام ، حتى ولو لم تكن نهائية ، يؤدى إلى إمكانية توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة . (١)

ولكن الأخذ بهذا الحل معناه نسيان أن الإدارة لا تستطيع ، أغلب الوقت ، تنفيذ أحكام القضاء الصادرة ضدها فى الحال ، وأنها تحتاج مدة معقولة للقيام بذلك ، فهل يجب اللجوء إلى الغرامات التهديدية ابتداءً من نهاية هذه المدة المعقولة ؟ ، ولكن أى مدة يجب أن تكون ؟ ، إن هذه المسألة تعتبر من الأمور الشائكة التى يجب على القاضى الإدارى حلها إذا أخذ بهذا الحل . (٢)

ونرى أن تبدأ الغرامة التهديدية من تاريخ إعلان حكم الإدانة بالغرامة التهديدية ، لأن الهدف من الغرامة التهديدية هو الضغط على الإدارة لتنفيذ حكم صدر ضدها فعلاً وتم إخطارها به .

قد يتصور ضرورة انتهاء فترة معينة من تاريخ إعلان حكم الإدانة بالغرامة التهديدية فى المجال المدنى فى الحالة التى يوقع فيها

---

(١) Georges Vedel, Pierre Delvolvé, op. cit, p. 380 et 381.

(٢) Pierre Bon, op. cit, p. 39.

القاضى العادى الغرامة التهديدية فى نفس الحكم الصادر فى الموضوع ، ولكننا رأينا أن القاضى الإدارى لا يوقع الغرامة التهديدية إلا فى حالة عدم التنفيذ المحقق ، فلماذا انتظار فوات مدة معينة بعد إعلان حكم الإدانة بالغرامة التهديدية حتى تبدأ هذه الغرامة التهديدية ، إن القضاء الإدارى لا يطلب من الإدارة تنفيذ حكم الإدانة بالغرامة التهديدية وإنما تنفيذ حكم صدر سابقاً وتم إعلانها به .

## ثانياً : حرية القاضى الإدارى فيما يتعلق بتحديد مدة الغرامات التهديدية

يمكن تحديد مدة الغرامات التهديدية من قبل القاضى الإدارى بكل حرية ، حيث يستطيع توقيع الغرامات التهديدية دون تحديد للمدة وتسرى بالتالى إلى أن تقوم الإدارة بتنفيذ الحكم أو إلى أن يقوم القاضى بتسويتها .

وقد يعطى القاضى للغرامة التهديدية مدة محددة ، ولكن لا يوجد ما يمنع القاضى الإدارى – على غرار القاضى العادى – من مد المدة إذا رأى ضرورة لذلك . (١)

---

(١) Ibid, p. 39.

### ثالثاً : حرية القاضي الإداري فيما يتعلق بتحديد معدل الغرامة التهديدية

إن الغرامات التهديدية فى المجال الإدارى تكون مستقلة تماماً عن التعويض كما سبق وأن رأينا مثلما هو الحال فى المجال المدنى ، ويستطيع القاضى الإدارى تحديد معدلها كما يريد ، ليس فقط دون الارتباط بمطالب الشخص المعنى بأى وجه كان ، ولكن كذلك دون الارتباط بدرجة الضرر الذى نتج عن عدم التنفيذ .

ويكون معدل الغرامة التهديدية أعلى بكثير ، كقاعدة عامة ، من معدل التعويض بحيث يبدو للإدارة أن الخضوع لقوة الشىء المقضى مفيد لها أكثر من عدم مراعاة أحكام القضاء . (١)

وقد حدد مجلس الدولة هذا المعدل فى بعض أحكامه بمائتى فرنك عن كل يوم تأخير فى تنفيذ الحكم (٢) ، وحدده فى بعض أحكامه

---

(١)

Ibid, p. 39.

(٢)

C. E., 17 maï 1985, Menneret, Rec, p. 738., C. E., 15 octobre 1986, Mme Leroux, Rec, p. 231., C. E., 14 Janvier 1987, Mlle Laucoin, Rec, p. 5.

الأخرى بألف فرنك (١) ، وفى بعض أحكامه الأخرى حدده بخمسين فرنكاً (٢) ، وحدده فى بعض أحكامه الأخرى بخمسمائة فرنك . (٣)

والمتأمل فى تحديد هذا المعدل من قبل مجلس الدولة يجد أنه غير مرتبط بتطور الحالة الاقتصادية من حيث زيادة الأجور والمرتبات وزيادة أعباء الحياة وغلاء المعيشة وانخفاض قيمة الفرنك الفرنسى أمام هذا التطور ، بدليل أن مجلس الدولة حدد هذا المعدل بمائتى فرنك عام ١٩٨٥ وألف فرنك عام ١٩٨٨ وخمسين فرنكاً عام ١٩٩٤ وخمسمائة فرنك عام ١٩٩٥ ، كما أن تحديد هذا المعدل غير مرتبط بمضمون الالتزام الذى يقع على عاتق الإدارة الوارد فى الحكم ، بدليل أن المعدل المحدد بمائتى فرنك كان بصدد تنفيذ أحكام تلغى قرارات إدارية أصدرتها جهة الإدارة وهو نفس الحال بالنسبة للمعدل المحدد بخمسمائة فرنك فى الحكم الصادر فى ٥ مايو ١٩٩٥ .

ونرى أن يتحدد هذا المعدل بصرف النظر عن مضمون الالتزام الوارد فى الحكم والذى يقع على عاتق الإدارة تنفيذه ، لأنه

---

(١)

C. E., 2 mars 1988, S. A., “ Les tennis Jean Becker”, Rec, p. 108., C. E., 11 mars 1994, M. Soulat, A. J. D. A., 20 mai 1994, p. 387, concl., Mme Martine Denis - Linton., Rev. Dr. Pub., 1994,p. 1902.

(٢)

C. E., 30 mars 1994, Mme Loubet, Rev. Dr. Pub., 1995,p. 1669.

(٣)

C. E., 5 mai 1995, Mme Berthaux, A. J. D. A., 20 septembre 1995, p. 653, Note Isabelle Muller.

لا يهم ما إذا كان الحكم يقضى بإلغاء قـــرار إدارى أو إلــزام الإدارة بإصدار مراسيم مطبقة لقانون معين ، وإنما ما يهم هو تنفيـــذ أحكـــام القضاء ، لأنه يجب احترام أحكام القضاء جميعهـــا وبنفـــس الدرجـــة فتفاوت معدل الغرامة التهديدية وفقاً لأهمية الالتزام الوارد بالحكم يؤدى إلى إهدار الغاية من الغرامة التهديدية ذاتها كوســـيلة للضغـــط علـــى الإدارة لتنفيذ أحكام القضاء الإدارى ، كما نرى أن يتحدد هذا المعـــدل وفقاً للحالة الاقتصادية فى الدولة بحيث يكون هـــذا المعـــدل وســـيلة ضغط حقيقية على الإدارة ، فيرتفع هـــذا المعـــدل بارتفـــاع الحالـــة الاقتصادية فى الدولة .

***رابعاً : حرية القاضى الإدارى فيما يتعلق بتحديد طبيعة الغرامة التهديدية***

إن القاضى الإدارى يحدد بحرية طبيعة الغرامـــة التهديديـــة ، حيث يستطيع تحديد الغرامة التهديدية بمبلغ إجمالى أو بمقدار معين من المال بالنسبة لليوم أو الشهر الذى تتأخر الإدارة فى التنفيذ خلاله ، كما يستطيع أن يأخذ ، على غرار القاضى العادى ، بمعدل متدرج ، أى أن المبلغ المستحق بالنسبة لفترة زمنية معينـــة منقضيـــة يـــزداد تلقائيـــاً بالوصول إلى حدود معينة . (١)

---

(١) Pierre Bon, op. cit, p. 39.

وقد أخذ مجلس الدولة فى كل أحكامه بتحديد الغرامة التهديدية بمبلغ معين عن كل يوم تأخير فى تنفيذ الحكم . (١)

ويستطيع القاضى الإدارى ، بصفة خاصة ، توقيع غرامات تهديدية مؤقتة كما يستطيع توقيع غرامات تهديدية نهائية . (٢)

وقد ذكر الأستاذ Jacques Boré أن " الغرامة التهديدية تكون نهائية عندما يكون المبلغ الذى يضعه القاضى أو المشرع على عاتق المدين ......... مقرر بصفة نهائية للمستفيد من الحكم ، دون إمكانية إعادة النظر فيه ، وتكون الغرامة التهديدية ، بالعكس ، مؤقتة أو يمكن إعادة النظر فيها ، عندما يمكن تعديل المبلغ الوارد فى الحكم ، بانتهاء المدة المحددة للمدين للتنفيذ ، حسب درجة تأثير الغرامة التهديدية " . (٣)

وهذا كله قبل مستوى تسوية الغرامة التهديدية الذى يظهر الاختلاف بين هذين النوعين من الغرامة التهديدية ، حيث تكون تسوية

---

(١) من هذه الأحكام :

C. E., 17 mai 1985, Menneret, Rec, p. 738., C. E., 15 octobre 1986, Mme Leroux, Rec, p. 231., C. E., 5 mai 1995, Mme Berthaux, A. J. D. A., 20 septembre 1995, p. 653, Note Isabelle Muller.

(٢)

Pierre Bon, op. cit, p. 39.

(٣)

Cité Par : Pierre Bon, op. cit, p. 39 et 40.

الغرامة التهديدية النهائية ، كما سنرى فيما بعد ، شبه تلقائية ، فى حين أن تسوية الغرامة التهديدية المؤقتة تترك سلطة تقديرية واسعة للقاضى . (١)

هذا وتنص المادة الثالثة من قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ - على غرار المادة السادسة من قانون ١٩٧٢ - على أن الغرامة التهديدية الموقعة من قبل القاضى " تكون مؤقتة أو نهائية ، ويجب اعتبارها مؤقتة ما لم يوضح مجلس الدولة طبيعتها النهائية " .

إن هذا النظام المزدوج لم يكن منصوصاً عليه فى النص الأصلى للمشروع الحكومى حيث كانت تنص مادته الثانية على أن " الغرامة التهديدية تكون دائماً مؤقتة " ، وبناء على فكرة أنه " فى عدد من الحالات يفسر عدم التنفيذ ، ليس بسوء النية أو التقصير ، ولكن بأسباب يمكن أن ترتبط بالمصلحة العامة ، فإن الحكومة رأت أنه يوجد ما يدعو ، غالباً ، " فى مرحلة التسوية ، إلى أخذ كل الظروف التى أحاطت بالتأخير أو عدم التنفيذ فى الاعتبار " ، هذا الذى تسمح به الغرامة التهديدية المؤقتة وحدها ، ولكن هذه الحجة لم تقنع مجلس الشيوخ . (٢)

---

(١) Pierre Bon, op. cit, p. 40.

(٢) Ibid, p. 40.

حقاً ، وكما لاحظ ذلك مقرر لجنة القوانين بمجلس الشيوخ " فى الأغلبية الساحقة من الحـــالات ، يجب أن تكون الغرامـــــة التهديديـــة مؤقتة ، وهو ما نشاهده ، أمام القضاء المدنى ، ولكن هنـــاك فـــروض يجد فيها القضاء نفسه أمام سوء نية واضح تماماً مما ينبغى معاقبتـــه عن طريق توقيع غرامة تهديدية نهائية " ، ولهذا فقد تم تعديل النـــص الحكومى فى هذا المفهوم . (١)

---

(١) Ibid, p. 40.

## المبحث الثالث

## الحالات التي يمكن فيها رفض توقيع الغرامة التهديدية

إن مجلس الدولة رفض توقيع الغرامة التهديدية فـــى حـــالات عديدة ، وهناك أسباب عديدة لهذا الرفض ، ولعل أهم هذه الأسباب هو أن الإدارة تكون قد اتخذت الإجراءات اللازمة لتنفيذ الحكم . (١)

وبعد أن كان مجلس الدولة يرى حتى عام ١٩٨٢ أنه لا يوجد ما يدعو للفصل فى طلبات أى دعـــوى تهدف إلـــى توقيـــع غرامـــة تهديدية لضمان تنفيذ حكم ما إذا كان الشخص العام قد نفـــذ هـــــذا الحكم (٢) ، فإنه يقرر الآن رفض هذه الطلبات .

---

(١)

Georges Maleville, op. cit, p. 20.

(٢)

C. E., 2 Juillet 1982, Rouzaud, Rec, p. 264.

وتتلخص وقائع هـــذه الدعوى فى أن المحكمة الإدارية بمدينة Toulouse قـــد ألغت بحكمها الصادر فى ١٨ ديسمبر ١٩٨٠ رفض مجلـــس ورئيـــس جامعة Paul Sabatier عرض اقتراح تجديد انتـــداب الســـيد Pierre Rouzaud فى وظيفة محاضر بالنسبة للعام الجامعى ١٩٧٩ - ١٩٨٠ على وزير الجامعات ، وقد أكد مجلس الدولة أنه يتضـــح مـــن أوراق ملف الدعوى أن المدير المؤقت للجامعة قد أرسل ، فى تارخ لاحـــق على رفـــع الدعـــوى ، إلى وزير التربية الوطنية ، بالخطـــاب = =

حيث رفض دعوى تهدف إلى توقيع غرامة تهديدية لضمان تنفيذ حكم صادر من إحدى المحاكم الإدارية على أساس أن هذا الحكم قد نفذ بالرغم من أن أوضاع هذا التنفيذ لم تشبع طلبات الطاعن . ([1])

وقد رفض مجلس الدولة العديد من الدعاوى الأخرى التى تهدف إلى إدانة الإدارة بغرامة تهديدية على أساس أن الحكم قد نفذ أو جار تنفيذه . ([2])

= = الصادر فى ٦ أكتوبر ١٩٨١ ، الاقتراح المذكور ، وبالتالى فإن الطلبات التى تهدف إلى أن يوقع مجلس الدولة غرامة تهديدية ضد الجامعة لضمان تنفيذ الحكم المشار إليه أصبحت دون موضوع .

([1])

**C. E., 2 Juillet 1982, Narboni, Rec, p. 264.**

([2]) راجع فى هذه الأحكام :

**C. E., 6 mai 1983, Couderc, Rec, p. 178., C. E., 10 Février 1984, Mlle Singer, Rec, p.712., C. E., 24 Février 1984, Tête, Rec, p. 712., C. E., 12 décembre 1984, Gardes, Rec, p. 712., C. E., 12 Janvier 1987, Mascaro, Rec, p. 890., C. E., 6 mai 1988, Mme Leroux, Rec, p. 185., C. E., 20 Juin 1990, Société Nordatlantische Hochseefischerei, Rev. Dr. Pub., 1991, p. 867., C. E., 27 Juillet 1990, M. Samper, Rev. Dr. Pub., 1991, p. 867., C. E., 4 Novembre 1994, M. El Abed El Alaoui, A. J. D. A., 20 mars 1995, p. 236., Concl, Ronny Abraham.**

وقد رفض مجلس الدولة توقيع غرامة تهديدية على أساس وجود إجراءات تكشف عن نية الإدارة فى تنفيذ الحكم ، وتتلخص وقائع هذه الدعوى فى أن المحكمة الإدارية بمدينة Nice قد ألغت بحكمها الصادر فى ١٦ مارس ١٩٨٢ قرار مدير مقاطعة Alpes - Maritimes الصادر فى ١٢ يوليه ١٩٧٩ والذى رفض إقرار بطلان القرار الصادر فى ٣٠ يوليه ١٩٧٠ الذى سمح المجلس البلدى بمدينة Grasse بموجبه بمبادلة جزء من الطابق الأرضى المسمى " جزء رقم ١ " من موقف سيارات Notre - Dame des Fleurs بسبب أن تبعية هذا الموقف للدومين العام البلدى تجعل من غير الممكن مبادلة هذا الموقف ، بسبب عدم قابليته للتصرف فيه ، بعقار تابع لفرد من الغير .

وأكد مجلس الدولة أنه يتضح من التحقيق أن مدينة Grasse قررت ، عن طريق قرار صادر من المجلس البلدى بها فى ٢٠ يونيه ١٩٨٥ ، إسقاط موقف Notre - Dame des Fleurs من الدومين العام للبلدية وتصنيفه بالتالى فى الدومين الخاص ، وبالتالى يجب اعتبار أن مدينة Grasse قد اتخذت الإجراءات التى تكون ضرورية لها لمشروعية التخصيص المحدد للجزء بالنسبة للمستقبل ، حتى لو كانت هذه الإجراءات لا تعفيها من سحب كل النتائج المترتبة على بطلان القرار الذى سمح بالمبادلة بالنسبة للماضى ، وبالتالى ، فإنه لا يوجد ما يدعو فى هذه الظروف ، التى تظهر نية المدينة فى

تنفيذ الحكم المشار إليه ، إلى إدانة المدينة بدفـــع الغرامـــة التهديديـــة المطلوبة من مؤسسة Notre - Dame des Fleurs . (١)

ولأهمية هذا الحكم نورد بعض الملاحظات التى قيلت بشأنه .

إن هذا الحكم يعتبر ، فى الواقع ، تأكيداً لاتجاه معين لمجلـــس الدولة يقوم على عدم توقيع الغرامة التهديدية مادامت الإدارة قد أثبتت حسن نيتها بالبدء فى تنفيذ الحكم الذى يدينها . (٢)

ولا يهم فى هـــــذه الحالة ، أن تكـــون بداية التنفيذ متأخرة أو لا تعطى إلا إشباعاً جزئياً للطاعن . (٣)

فإذا كان تنفيذ الحكم جارياً ، وبدا سليماً وأمكن الاعتقـــاد أنـــه سيصل يوماً ما إلى نهايته ، فإن الغرامة التهديدية لا توقع . (٤)

---

(١)

**C. E., 28 mai 1986, Société " Notre - Dame des Fleurs " , Rec, p. 151., D., *1986*, I. R., S. C., p. 355, obs., F. Llorens.**

(٢)

**F. Llorens, obs., sur l'arrêt du C. E., 28 mai 1986, Société " Notre - Dame des Fleurs " , D., 1986, I. R., S. C., p. 355.**

(٣)

Ibid, p. 355.

(٤) راجع فى ذلك بعض أحكام مجلس الدولة :

**C. E., 10 Février 1984, Mlle Singer, Rec, p. 712., C. E., 15 Novembre 1985, Proust, Rec, p. 738.**

حيث قضى مجلس الدولة فى هـــذين الحكمين بأنه يجب رفض الطلبات التـــى تهدف إلى توقـــيع الغرامة التهديدية مادام تنفـــيذ الحكـــــــم = =

إن المؤسسة الطاعنة طالبت ، فى هـــذه الدعـــوى ، بتوقيـــع الغرامة التهديدية ضـــد مدينة Grasse لعدم تنفيـــذ حكـــم المحكمـــة الإدارية بمدينة Nice الصادر فى ١٦ مارس ١٩٨٢ والـــذى ألغـــت بموجبه رفض مدير مقاطعة Alpes - Maritimes إقرار بطلان قرار المجلس البلدى بمدينة Grasse الذى سمح بتغيير تبعية المال العـــام ، وقد كان طلب توقيع الغرامة التهديدية له ما يبرره إلى حـــد كبـــير ، حيث انتظرت البلدية ، فى الواقع ، أكثر من ثلاث سنوات قبل أن تبدأ فى تنفيذ الحكم الذى يدينها ، وبالإضـــافة إلى ذلـــك اكتفـــى مجلســـها البلدى ، بقرار صادر فى ٢٠ يونيه ١٩٨٥ ، بإسقاط المال المعنى من المال العام وتصنيفه فى المال الخاص . (١)

وفى الوقت الذى فصل فيه مجلس الدولة فـــى الأمـــر ، فـــإن الإدارة لم تسحب أى نتيجة من النتائج التى يفرضها الحكـــم بالنســـبة للماضى ، ولم تنفذ الحكم الذى يدينها بعد أربع سنوات مـــن صـــدوره على الوجه المرضى . (٢)

= = جارياً ولا يوجد ما يدعو إلى الافتراض بأن التنفيـــذ لا يمكـــن أن يصل إلى نهاية موفقة .

(١) F. Llorens, obs., sur l'arrêt du C. E., 28 mai 1986, op. cit, p. 355.

(٢) Ibid, p. 355 et 356.

إن مجلس الدولة رأى أنه لا يجب توقيع أى غرامة تهديدية مع أن كل الشواهد تظهر أن تنفيذ الحكم لم يكن كاملاً ، حيث رأى مجلس الدولة أن مدينة Grasse أظهرت نيتها فى مراعاة قوة الشىء المقضى وأن هذا الأمر يبرر رفض توقيع الغرامة التهديدية . (١)

إن موقف مجلس الدولة فى هذا الحكم لا مطعن عليه على مستوى حرفية القانون ، حيث منح له قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ فى موضوع الغرامة التهديدية سلطة شبه تقديرية ، وبالتالى يكون من المباح له التصرف كما فعل فى هذه الدعوى .

أما على مستوى الملائمة ، فإن هذا الحكم يكون بالعكس محل نقد إلى حد كبير ، حيث إن إجراء الغرامة التهديدية لا يعطى مجلس الدولة وسيلة لمعاقبة الإدارة فقط لرفضها تنفيذ الأحكام ، ولكن كذلك لحثها على الامتثال لتنفيذ هذه الأحكام بسرعة أكبر . (٢)

إن مجلس الدولة ، من واقع حرصه على عدم توبيخ الإدارة ، يكتفى بأقل تعبير عن إظهار حسن نيتها من أجل أن يجنبها الإدانة

---

(١) Ibid, p. 356.

(٢) Ibid, p. 356.

بالغرامة التهديدية ، وهذا ما يعد استخفافاً بالحقوق المشروعة للمتقاضين وبمراعاة قوة الشيء المقضى وبالاهتمام بالتنفيذ السريع للأحكام الذى يجب أن يكون مرجحاً فى دولة القانون . (١)

إن مثل هذا الموقف يكون له ما يبرره فى الفرض الذى يبدو فيه أن تنفيذ الحكم القضائى صعب ، ولكن لم يكن هذا هو الحال فى هذه الدعوى ، وبالتالى فإن موقف مجلس الدولة فى هذه الدعوى لا يدعو ، لهذا السبب ، إلا للأسف . (٢)

وأكد البعض الآخر فى تعليقه على هذا الحكم أنه مراعاة للحرية الواسعة المتروكة لمجلس الدولة من قبل المشرع ، فإن مجلس الدولة لا يكون ملزماً ، مثلما هو الحال فى مجال وقف التنفيذ ، بتوقيع أى غرامة تهديدية ، حتى لو كانت الشروط الموضوعية المطلوبة لتوقيعها متوافرة ، حيث لا تكون الغرامة التهديدية حقاً ، وليس هذا هو الموقف الأخير الذى أخذ به مجلس الدولة ، بل إنه بحث ما إذا كان يوجد مسعى من جانب الهيئة بقصد تنفيذ الحكم وقد أجاب عن هذا التساؤل بالإيجاب . (٣)

---

(١) Ibid, p. 356.

(٢) Ibid, p. 356.

(٣) Azibert et de Boisdeffre, Chr. Juris., sur l'arrêt du C. E., 28 mai 1986, Société " Notre - Dame des Fleurs ", A. J. D. A., 1986, p. 686.

وقد رفض مجلس الدولة طلباً بتوقيع الغرامة التهديدية على أساس أن هذا الطلب كان بعيداً عن تنفيذ الحكم . (١)

كما قضى مجلس الدولة بأن طلب توقيع الغرامة التهديدية يكون مرفوضاً إذا كانت المنازعة تثير منازعة متميزة عن تلك التي فصل فيها عن طريق الحكم الذى طلب توقيع الغرامة التهديدية من أجل تنفيذه . (٢)

ففى إحدى الدعاوى تتلخص وقائعها فى أن المحكمة الإدارية بإحدى المدن ألغت ترخيص بناء ، وبعد هذا الإلغاء قام العمدة بإعطاء ترخيص بناء آخر لنفس الفرد على نفس القطعة ، وقد طلب الطاعن من مجلس الدولة توقيع غرامة تهديدية ضد البلدية ، وقد أكد مجلس الدولة أنه إذا كان من حق الطاعن أن يطلب وقف تنفيذ القرار الجديد للعمدة ، فإنه لا يكون لديه أساس من القانون عندما يطلب توقيع غرامة تهديدية ضد البلدية حيث يتعلق الأمر هنا بمنازعة متميزة . (٣)

---

(١)

C. E., 25 octobre 1985, Monot, Rec, p. 738.

(٢)

C. E., 2 Juillet 1982, Rouzaud, Rec, p. 264.

(٣)

C. E., 28 Juillet 1989, Association de défense des intéréts des bonifaciens et de leur environnement, Rec, p. 865.

وقد أكد مجلس الدولة هـــــذا الاتجاه فى حكمه الصـــــادر فى ٤ نوفمبر ١٩٩٤ ، حيث قضى بأنه إذا كان السيد Al Joujo يريد منازعة مشروعية القرار الصادر من وزير الداخلية الذى يحظر عليـــه دخول الإقليم الفرنسى ، فإن هذه المنازعة تمثل منازعة متمـــيزة عـــن المنازعة التى نشأت عند تنفيذ الحكم الصادر من المحكمـــة الإداريـــة بباريس ، وبالتالى لا يمكن أن تكون دعـــوى الســـيد Al Joujo مقبولة . (١)

وقد قضى مجلس الدولة كذلك برفض الدعوى وليـــس بعـــدم وجود وجه لإقامة الدعوى إذا كانت هذه الدعوى تهدف إلـــى توقيـــع غرامة تهديدية بقصد حكم تم إلغاؤه . (٢)

كما رفض مجلس الدولة طلب الإدانة بغرامة تهديدية عندمـــا تتطلب المنازعة تقدير وضع قانونى أو واقعى لا ينشـــأ مباشـــرة مـــن الحكم المطلوب تنفيذه . (٣)

---

(١)
C. E., 4 Novembre 1994, M. Al Joujo, A. J. D. A., 20 mars 1995, p. 235., Concl, Ronny Abraham.

(٢)
C. E., 27 Novembre 1985, Gindre, Rec, p. 738.

(٣)
C. E., 20 Avril 1984, Ribot, Rec, p. 156 et p. 712.

كما رفض مجلس الدولة كذلك طلب توقيع غرامة تهديدية إذا كانت هناك استحالة مادية بالنسبة للإدارة فيما يتعلق بتنفيذ الحكم ، فعلى سبيل المثال لا يمكن توقيع الغرامة التهديدية لعدم تنفيذ حكم يقضى بعودة موظف إلى وظيفته إذا كان هذا الموظف قد بلغ سن المعاش لأن بلوغ الموظف هذا السن يمنعه من العودة إلى وظيفته. (١)

كما قضى مجلس الدولة برفض طلب توقيع الغرامة التهديدية إذا كان يهدف إلى تنفيذ أكثر مما ورد بالحكم المطلوب تنفيذه ، حيث أكد مجلس الدولة فى هذا الحكم أنه إذا كانت البلدية ملزمة باتخاذ الإجراءات التى يتطلبها إلغاء الارتفاق المقرر لصالحها ، فإن هذا الإلغاء لا يفرض بوجه ضرورى هدم الشبكة التى سمح الارتفاق المذكور بإنشائها ، وبالتالى فإن الدعوى التى تهدف فقط إلى أن يوقع مجلس الدولة غرامة تهديدية ضد البلدية بقصد التوصل إلى هدم هذه الشبكة لا يمكن أن تكون مقبولة . (٢)

كما رفض مجلس الدولة طلب توقيع الغرامة التهديدية إذا كان الهدف منه ضمان تنفيذ حكم قضائى سبق وأن تقرر توقيع غرامة

---

(١)

C. E., 27 mars 1987, Mme Laulaney, Rev. Dr. Pub., 1987, p. 1388., C. E., 6 mai 1988, Bellot, Rec, p. 967.

(٢)

C. E., 7 Juillet 1994, Époux Ledoux, Rev. Dr. Pub., 1995, p. 1668., A. J. D. A., 1994, p. 255.

تهديدية لضمان تنفيذه ، حيث قضى مجلس الدولة فى حكم أصدره فى ٢٧ يناير ١٩٩٥ (١) تتلخص وقائعه فى أن مجلس الدولة قد وقع غرامة تهديدية ، بحكمه الصادر فى ٨ مارس ١٩٩٤ بناء على طلب مرفوع إليه من السيد Boivin بتوقيع غرامة تهديدية بقصد ضمان تنفيذ حكم مجلس الدولة الصادر فى ٨ يوليه ١٩٩٢ ، قدرها ألف فرنك فى اليوم ضد الدولة بقصد ضمان تنفيذ هذا الحكم ، وقد كانت هذه الغرامة التهديدية محلاً للتسوية بحكم صادر من مجلس الدولة فى ٦ يناير ١٩٩٥ ، وبالتالى لا يوجد ما يدعو لإدانة الدولة بغرامة تهديدية جديدة بهدف ضمان تنفيذ حكم مجلس الدولة الصادر فى ٨ يوليه ١٩٩٢ .

وقد تساءل مفوض الحكومة السيد Scanvic الذى أعد تقريراً فى هذه الدعوى : هل من الممكن اعتبار أنه لا يوجد ما يدعو مطلقاً للفصل فى طلب السيد Melot الذى يهدف إلى توقيع غرامة تهديدية جديدة لضمان تنفيذ حكم قضائى تم توقيع غرامة تهديدية من قبل لضمان تنفيذه ؟. (٢)

---

(١)

**C. E., 27 Janvier 1995, M. Gérard Melot, Rev. Dr. Pub., 1995, p. 540, Concl., M. Scanvic.**

(٢)

**M. Scanvic, Concl., sur l'arrêt du C. E., 27 Janvier 1995, M. Gérard Melot, Rev. Dr. Pub., 1995, p. 535, et Spécialement, p. 537.**

يمكن إبراز حجة سليمة من القانون والمنطق لتأييد إجابة إيجابية عن هذا التساؤل .

فمن ناحية ، ذكرت المادة الثانية من قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ غرامة تهديدية هذا الذى يمكن أن يدل على أنها تشير إلى غرامة تهديدية واحدة .

ومن ناحية أخرى ، يمكن اعتبار أن قاضى الغرامة التهديدية يكون ، بالنسبة للحكم الأول ، حريصاً على تحديد المبلغ الرادع للغرامة التهديدية بدقة بحيث يصل إلى مبلغ يجب معه على الإدارة تفضيل التنفيذ على الكسل والتراخى .

ولكن مفوض الحكومة لم يوافق على وجهة النظر هذه فمن ناحية ، إذا كان القانون استخدم صيغة المفرد ، فإنه بعيد عن أن يكون صريحاً فى حظره لتوقيع العديد من الغرامات التهديدية ، ومن ناحية أخرى ، إذا ظهر أن الغرامة التهديدية غير كافية ، فمن الضرورى والأساسى أن يؤخذ هدفها فى الاعتبار ولماذا المشرع نص عليها ، وبالتالى ، فإن القاضى يستطيع إعادة تقديرها ، وليس صحيحاً ولا

ملائماً أن تسرى الغرامة التهديدية بلا نهاية ، حيث يجب أن ينفذ حكم القضاء ولهذا يجب أن يترك للقاضى وسيلة زيادتها . (١)

وبالإضافة إلى ذلك ، فإنه حتى بالتسليم بأنه يمكن توقيع غرامة تهديدية واحدة ، فإن القاضى يكون له دائماً إمكانية التدخل لتحديد أحد العناصر التى تحدد هذه الغرامة التهديدية وهو مبلغها .

وأكد مفوض الحكومة أنه لا يوجد ما يؤكد أن المشرع أراد تقييد الغرامة التهديدية الموقعة بعدد معين . (٢)

وقد انتهى مفوض الحكومة إلى رفض طلب توقيع غرامة تهديدية جديدة ليس على أساس أن مجلس الدولة لا يستطيع قانوناً توقيع أكثر من غرامة تهديدية ولكن على أساس أن مبلغ الغرامة التهديدية المحدد من قبل لضمان تنفيذ الحكم كفيل بإجبار الإدارة على تنفيذه . (٣)

---

(١)
Ibid, p. 537.

(٢)
Ibid, p. 538.

(٣)
Ibid, p. 538 - 540.

ويرى البعض فى تعليقه على هذا الحكم أن أى تزايـــد ســريع يثبت أن الغرامة التهديدية الموقعة بناء على دعوى من فرد واحد تصل إلى ٣٠ ألف فرنك فى الشهر أو ٣٦٥ ألف فرنك فى السنة مع الأخـــذ في الاعتبـــــار المبلغ المطبق فى هـــذه الدعوى من جــــانب مجلــس الدولة . (١)

إن بعض العمال على الأقل يكونون معنيين ، فإذا طلب الكـــل أو حصلوا على نفس الغرامة التهديدية ، فإن ذلـــك يمكـــن أن يـــؤدى بالدولة إلى أن تدفع ٣٦ مليون فرنك في سنة واحدة عن التأخير فــــى إصدار مرسوم معين .

إن مبلغاً من هذا النوع ، الذى له أثره الرادع ضد الدولة مازال محل إثبات ، يمثل بالعكس ضغطاً كبيراً جداً على أى هيئة صغيرة .

إن هذا الحث هو الهدف الذى يبغيه قانون ١٦ يوليــــه ١٩٨٠ الذى نص لأول مرة على تطبيق الغرامـــات التهديديـــة فـــى المجـــال الإدارى ، ولكن يجب ألا يكون للغرامة التهديدية طبيعة التعويض الذى يعوض أى ضــــرر أياً كان يلحق بالطاعن نتيجة عــــدم تنفيـــذ حكـــم

---

(١) Laurent Touvet et Jacques - Henri Stahl, Chronique Générale de Jurisprudence Administrative Française, Astreintes, A. J. D. A., 20 Février 1995, p. 104 et Spécialement, p. 107.

قضائى ، وبالتالى ، فإن الغرامة التهديدية لا تهدف إلى إثراء الأفراد من نفقات الأشخاص العامة . (١)

ألم يعتبر مجلس الدولة ، بتحديده مبلغ الغرامة التهديدية بألف فرنك فى اليوم فى حكمه الصادر فى ١١ مارس ١٩٩٤ ، أن هذا المبلغ كان كافياً بذاته لإجبار الدولة على تطبيق القانون ؟ وإلا ، لماذا لم يحدد هذا المبلغ إلا بألف فرنك ؟.

وبالتالى ، يمكن التأكيد على أن أى طلب جديد لتوقيع الغرامة التهديدية لا يمكن أن يكون مقبولاً ، حيث تمت ممارسة الإجبار من قبل .

ويمكن تأييد هذا التحليل بحجة من القانون ، حيث تنص المادة الثانية من قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ على أن " فى حالة عدم تنفيذ حكم ........... فإن مجلس الدولة يستطيع توقيع غرامة تهديدية لضمان تنفيذ هذا الحكم ".

***فهل استنفد قاضى الغرامة التهديدية اختصاصه منذ توقيع الغرامة التهديدية الأولى ؟***

---

(١) Ibid, p. 107.

إن السيد Scanvic رفض ، كما سبق وأن رأينا ، هذا التفسير الذى يسلب قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ جزءاً من أهميته .

فى الواقع ، إذا كان نص المادة الثانية يستخدم صيغة المفرد ، فإنه لا يمنع توقيع أكثر من غرامة تهديدية .

وبالإضافة إلى ذلك ، فى منطق الغرامة التهديدية أنه إذا كان مبلغها يبدو غير كاف للوصول إلى تنفيذ الحكم القضائى ، فإنه يمكن إعادة تقديره لكى يؤخذ عناد أو رفض الإدارة المستمر أو أى ظرف جديد آخر فى الاعتبار . (١)

إن مبلغ الغرامة التهديدية يجب ألا يتحدد مرة واحدة بالنسبة لكل الظروف ، حيث يجب أن يتمكن القاضى من تعديله وبصفة خاصة نحو الصعود إذا لم يحدث الأثر المبتغى منه .

وبالإضافة إلى ذلك ، فإن مجلس الدولة وقع سابقاً غرامتين تهديديتين فى نفس اليوم ، إحداهما للسيد Soulat والأخرى للسيد Boivin (٢) ، وبالتالى كان من الصعب وضع مبدأ بموجبه لا يمكن توقيع غرامة تهديدية واحدة بسبب عدم تنفيذ حكم قضائى .

---

(١) **Ibid, p. 107.**

(٢) **C. E., 6 Janvier 1995, M. Daniel Boivin., M. Jean - Louis Soulat, Rev. Dr. *Pub.*, 1995, p. 531, Concl., Mme Denis - Linton.**

إن وضع مثل هذا المبدأ كان يثير مسألة المساواة أمام القضاء ، حيث تؤدى مخاطر التحقيق ، وبصفة خاصة همة الأطراف فى تقديم الملاحظات ، إلى إعطاء الملفات معدلات سرعة مختلفة جداً ، فقد تم قيد دعويين ، تم تقديمهما فى آن واحد ، فى الجدول بين كل منهما مسافة عدة أشهر . (١)

إن قصر توقيع غرامة تهديدية على أول دعوى يفصل فيها يؤدى إلى وجود عدم مساواة مؤكدة أمام القضاء ، فلماذا مثل هذا الطاعن ، وهو فى هذه الدعوى أحد المتعاقدين مع وزارة الزراعة ، هو الذى يكون له وحده الحق فى الاستفادة من غرامة تهديدية بسبب قصور الإدارة ؟ ، إن مجلس الدولة هو الذى أغلق الباب أمام الأشخاص الذين رفعوا طلبات مماثلة فى نفس اليوم ، هل راعى القاضى عندئذ الحق فى ضم أكثر من دعوى للفصل فيها بأكثر من حكم ؟، لا يمكن تجنب هذه الصعوبة عن طريق قيد كل الطلبات المتماثلة التى تهدف إلى الغرامة التهديدية فى نفس الجدول ، لأنه بمجرد البت فى هذه الدعاوى ، سيتم رفع دعاوى أخرى . (٢)

---

(١) Laurent Touvet et Jacques - Henri Stahl, Astreintes, op. cit, p. 107.

(٢) Ibid, p. 107.

ويمكن الاعتقاد بأن توقيع الغرامات التهديدية المتعاقبة هو الوسيلة الوحيدة التى تسمح بالوصول إلى تنفيذ الحكم القضائى بالرغم من معاندة أو رفض الإدارة للتنفيذ ، حيث يسمح توقيع الغرامات التهديدية المتعاقبة لمجلس الدولة بتعديل مبلغ الغرامة التهديدية التى يوقعها وزيادة فعاليتها ، فإذا كان مبلغ أول غرامة تهديدية لا يكفى للوصول إلى تنفيذ الحكم القضائى ، فإن مجلس الدولة يستطيع ، عند نظره للدعوى التالية ، توقيع غرامة تهديدية بمبلغ أعلى ، والذى سيعتبره مجلس الدولة أهلاً للوصول إلى هذا التنفيذ بصورة أفضل ، مع الأخذ فى الاعتبار معاندة الإدارة سابقاً للتنفيذ . ([1])

إن مجلس الدولة أصدر فى الواقع حكمين بإلغاء الرفض الضمنى من الوزير الأول لإصدار المرسوم المطبق للقانون الصادر فى ١١ يناير ١٩٨٤، حكم أصدره فى ٢٤ يونيه ١٩٩٢ بناء على دعوى مرفوعة من السيد Soulat ، وحكم أصدره فى ٨ يوليه ١٩٩٢ بناء على دعوى مرفوعة من السيدة Montard وخمسة من زملائها بالوزارة . ([2])

---

([1]) **Ibid, p. 107 et 108.**

([2]) **Ibid, p. 108.**

إن حرية القضاء فى قيد الدعاوى بالجدول وحرية القيام بضم الدعاوى للفصل فى العديد منها بنفس الحكم يمكن أن تؤدى إلى صدور حكم واحد أو أحكام متعددة ، وفى هذه الحالة الأخيرة يمكن أن تصدر الأحكام فى آن واحد أو أوقات متفرقة ، وعندئذ يكون من الصعب وضع مبادئ للتطبيق العادى عندما يكون إصدار مرسوم معين منتظراً ومطلوباً من العديد من العشرات أو من بعض الأشخاص . (١)

إن مجلس الدولة ، بحكمه الصادر فى ٢٧ يناير ١٩٩٥ فى دعوى Melot ، لم يواجه المبدأ الذى يمكن بموجبه توقيع غرامة تهديدية واحدة للوصول إلى تنفيذ حكم قضائى واحد . (٢)

إن حكم Melot الصادر فى ٢٧ يناير ١٩٩٥ لم يقلب الأوضاع فيما يتعلق بدراسة طلبات الغرامة التهديدية من جانب مجلس الدولة والتى ترفع إليه ، حيث يسمح هذا الحكم بقبول العديد من الطلبات المتعاقبة لتوقيع غرامة تهديدية للوصول إلى تنفيذ نفس الحكم القضائى ، ولكنه يضع قيوداً لتوقيع هذه الغرامة التهديدية ، حيث لا توقع الغرامة التهديدية لتعويض الضرر الناتج عن تأخير الإدارة فى التنفيذ ، كما يبحث الطلب بحسب درجة تنفيذ الحكم من جانب الإدارة ،

---

(١) Ibid, p. 108.

(٢) Ibid, p. 108.

دون أن يؤخذ فى الاعتبار هرية المدعى أو وضعـه بيـن المدعيـن الآخرين الذين يمكن أن يطلبوا توقيع غرامة تهديدية مماثلة . (١)

وإذا كنا قد أوضحنا الحالات التى يمكن فيهـا رفـض توقيـع الغرامة التهديدية ، فإنه يمكن توقيع الغرامة التهديدية فى حالة عدم قيام الإدارة بالتنفيذ الكامل للأحكام الصادرة ضدها . (٢)

وهناك تساؤل يثور فى هذا الصدد ، هل يجوز توقيع الغرامـة التهديدية ضد الإدارة لعدم قيام هذه الأخيرة بتنفيذ حكم صادر ضدهـا يلزمها بإصدار المراسيم المطبقة للقوانين ؟.

يجوز ، طبقاً لقضاء مجلس الدولة ، توقيع غرامة تهديدية ضد الإدارة فى حالة عدم قيام هـذه الأخيرة بتنفيذ حكـم صـادر ضدهـا يلزمها بإصدار المراسيم المطبقة للقانون .

---

(١)

Ibid, p. 108.

(٢) من الأحكام التى قضى فيها مجلس الدولة بتوقيع الغرامة التهديديـة ضـد الإدارة لعدم تنفيذها الكامل للأحكام الصادرة ضدها راجع :

C. E., 17 mai 1985, Menneret, Rec, p. 738., C. E., 15 octobre 1986, Mme Leroux, Rec, p. 231., C. E., 14 Janvier 1987, Mlle Laucoin, Rec, p. 5 et 890., C. E., 27 mai 1987, Société " Les tennis Jean Becker ", Rec, p. 890., C. E., 15 Avril 1988, Mme Bechet, Rec, p. 968, C. E., 30 mars 1994, Mme Loubet, Rec, P. 1670.

حيث قضى بذلك فى حكم أصـــدره فـــى ١١ مـــارس ١٩٩٤ تتلخص وقائعه فى أن مجلس الدولة ألغى بحكمه الصادر فى ٢٤ يونيه ١٩٩٢ القرار الضمنى لوزير الزراعة الذى رفض بموجبه طلب السيد Soulat الذى يهدف إلى إصدار المراسيم المطبقة للقانون الصادر فـــى ١١ يناير ١٩٨٤ اللازمة لتثبيت العمال غير المثبتين بوزارة الزراعـــة الذين يمكن تعيينهم فى الفئة ( A ) بالوظيفة العامة للدولة .

وأكد مجلس الدولة أن الحكومة لم تتخذ ، حتى تاريخ صـــدور هـــذا الحكم ، الإجراءات الخاصة بضمان تنفيذ الحكـــم الصـــادر فى ٢٤ يونيه ١٩٩٢ ، وبالتالى ، يوجد ما يدعو إلى توقيـــع غرامـــة تهديدية ضدها فى حالة عدم قيامها بإثبات تنفيذ هذا الحكم خلال مـــدة ستة أشهر اعتباراً من تاريخ إعلان هذا الحكم مع الأخذ فى الاعتبـــار كل ظروف الدعوى . (١)

وقد تساءلت السيدة Denis - Linton مفوض الحكومة التـــى أعدت تقريراً لهذه الدعوى ، هل يستطيع مجلس الدولة أن يجيب طلب السيد Boivin والسيد Soulat بإجبـــار الحكومة عـــن طـــريق توقيع الغرامة التهديدية ضدها على إصدار المرسوم المطبق للقـــانون

---

(١)
**C. E., 11 mars 1994, M. Soulat, A. J. D. A., 20 mai 1994, p. 387, Concl., Mme Denis - Linton., Rev. Dr. Pub., 1994, p. 1902.**

الصادر فى ١١ يناير ١٩٨٤ المتعلق بتثبيت العمال المتعاقدين المنتمين للفئة ( A ) ؟ .

وقد أجـاب مفوض الحكومة عن هذا التســاؤل بالإيجــاب ، حيث أكد أنه يقبل من الطاعنين ، بصفتهم مستفيدين من الحكم الصادر فى ٢٢ يونيه ١٩٩٢ ،الطعن ضد الرفض الذى فرض عليهم ضمنياً ، حيث إن مصلحتهم فى الطعن ليست محل جدل بالرغم من أن إصــدار المرسوم لن يكفل بالضرورة تثبيتهم ، وإنما الأمر يتعلق فقط بتوضيح شروط الالتحاق بالوظيفة ومواعيد المطالبة بالالتحاق فيها . (١)

إن إلغاء الرفض الحكومى بإصدار مرسوم معين يكــون دون أهمية فى حد ذاته بالنسبة للطاعن ، حيث يسمح هذا الإلغــاء ، علــى الأكثر ، بتقرير الحق فى التعويض نتيجة قصور الإدارة الخاطئ . (٢)

وكذلك فإن إلغاء رفض إلغاء لائحة معينة غير قانونية لا يعادل إلغاء هذه اللائحة ولا إقرار مشروع جديد ، ولكن ســتصبح اللائحــة

---

(١)

**Mme Denis - Linton, Concl., sur l'arrêt du C. E., 11 mars 1994, M. Soulat, A. J. D. A., 20 mai 1994, p. 387, et Spécialement, p. 388.**

(٢)

**Ibid, p. 388.**

معطلة فى الواقـــع ، حيث لا تستطيع الإدارة تطبيقهـــا دون مخـــاطرة كبيرة .

إن المبادرة وحدها ، فى هذه الدعوى ، ممن يملـــك السـلطة اللائحية هى التى تسمح بإعطاء الطاعنين المطالب التى يسعون إليها ، وبالتالى يجب أن يتم توقيع الغرامة التهديدية حتـــى لا يظـل الحكـم القضائى حبراً على ورق .

حقاً ، إن أسلوب الغرامة التهديدية يبدو غير ذي أهمية بالنسبة للدولة إلا إذا تحددت الغرامات التهديدية بمبلغ كبير ، ولكن مثل هـــذه الإدانة يجب أن تحرك الحكومة ، حتى ولو كـــانت رمزيـــة ، نحـــو العمل . (١)

واقترح مفوض الحكومة توقيع غرامة تهديدية ضـــد الدولـــة قدرها ألف فرنك فى اليوم اعتباراً من انتهاء مدة ستة أشهر بعد إعلان الحكم وذلك حتى تثبت الحكومة تنفيذ حكم مجلس الدولة الصادر فـــى ٢٤ يونيه ١٩٩٢ . (٢)

---

(١) Ibid, p. 388.

(٢) Ibid, p. 388.

# المبحث الرابع

## تسوية الغرامة التهديدية

***تقسيم:***

سنقسم دراسة هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب على النحو التالى :

**المطلب الأول :**

جهة القضاء الإدارى المختصة بتسوية الغرامة التهديدية .

**المطلب الثانى :**

أسلوب تسوية الغرامة التهديدية .

**المطلب الثالث :**

المستفيد من الغرامة التهديدية .

## المطلب الأول

## جهة القضاء الإدارى المختصة بتسوية الغرامة التهديدية

إن الغرامة التهديدية لا تعتبر بذاتها طريقاً للتنفيذ فى المجـــال المدنى ، حيث لم يشر إليها قانون المرافعات المدنية فى بابه الخـــامس المتعلق بتنفيذ الأحكام ، وفى القانون الإدارى ، يعتبرها أغلـــب الفقـــه مرتبطة بتنفيذ الأحكام أياً كان المصطلح المســـتخدم " النظـــام الـــذى يهدف إلى ضمان تنفيذ الأحكام الصادرة ضـــد الأشـــخاص المعنويـــة للقانون العام " ، " السلطة المعترف بها للمحاكم الإداريـــــة والمحـــاكم الإدارية الاستئنافية لكى يسمح لها بتنفيذ أوامرها " . (١)

إن الهدف من توقيع الغرامة التهديدية هو ضمان تنفيـــذ حكـــم قضائى ، والقانون الوضعى واضح تماماً حـــول هذه النقطة ، حيـــث تنص المادة ١/٥٩ من المرســـوم رقـــم ٦٣ - ٧٦٦ الصادر فـــى ٣٠ يوليه ١٩٦٣ فى صياغتها التى أخذت بها المادة ٣ من المرســـوم رقم ٩٥ - ٨٣٠ الصادر فى ٣ يوليه ١٩٩٥ والتـــى أشـــارت إليهـــا صراحة على أن " يمكن أن يطلب من مجلس الدولة توقيـــع غرامـــة تهديدية لضمان تنفيذ الأحكام الصادرة من جهات القضـــاء الإدارى " ،

---

(١)
**M. B., obs., sur l'arrêt du T. A. de Grenoble, 9 mai 1996, M. R., A. J. D. A., 20 septembre 1996, p. 707.**

ومن جهة المادة ٣/٢٢٢ من قانون المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية ، فإنها تعتبر توقيع الغرامة التهديدية إجراء لتنفيذ الحكم القضائي حيث تنص على أنه " في الحالة التي يرى فيها ضرورة الأمر باتخاذ إجراءات للتنفيذ بالطريق القضائي ، وبصفة خاصة توقيع غرامة تهديدية " ، وبالتالي يتضح من ذلك أنه إذا طلب توقيع غرامة تهديدية على إثر عدم تنفيذ حكم مطعون فيه بالاستئناف ، فإن قاضي الاستئناف يكون هو المختص وحده بتوقيعها طبقاً لأحكام المادة ٤/٨ من قانون المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية . (١)

أما فيما يتعلق بتسوية الغرامة التهديدية فإنها تؤدى إلى إدانة الشخص العام أو مؤسسة القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام التي لم تنفذ حكماً قضائياً بدفع مبلغ من المال عن طريق القاضي الإداري ، وبالتالي ، فإن تسوية الغرامة التهديدية تبدو كجزاء لعدم تنفيذ الحكم القضائي ، ولكنها لا تضمن مع هذا تنفيذه . (٢)

ومع ذلك إذا كان الحكم القضائي لم ينفذ ، في التاريخ الذي تتم فيه تسوية الغرامة التهديدية ، فإن هذه التسوية تعتبر وسيلة ضغط من شأنها ضمان تنفيذ الحكم .

---

(١) Ibid, p. 707.

(٢) Ibid, p. 707.

وبالإضافة إلى ذلك ، تطبق المادة الرابعة من قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ التى تنظم تسوية الغرامة التهديدية على الغرامات التهديدية الموقعة تطبيقاً للمادة ٤/٨ المدرجة فى الفصل الثامن من القانون المتعلق بتنفيذ الأحكام . (١)

وحسب نص المادة الرابعة من قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ فإن مجلس الدولة يقوم بتسوية الغرامة التهديدية التى وقعها فى حالة عدم التنفيذ الكلى أو الجزئى أو التنفيذ المتأخر للحكم . (٢)

وبالتالى ، فإن مجلس الدولة ، حسب هذا النص ، يكون هو المختص بتسوية الغرامة التهديدية التى وقعها ، ونلاحظ أن مجلس الدولة كان هو المختص وحده قبل صدور قانون ٨ فبراير ١٩٩٥ بتوقيع الغرامة التهديدية وبالتالى كان هو المختص وحده بتسويتها .

أما بعد صدور قانون ٨ فبراير ١٩٩٥ الذى اعترف للمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية بالحق فى توقيع الغرامة التهديدية ، فإن الوضع قد تغير ، فالمبدأ هو أن جهة القضاء الإدارى ،

---

(١) Ibid, p. 707.

(٢) Pierre Bon, op. cit, p. 40.

حتى التى تفصل بصورة مستعجلة ، التى وقعت الغرامة التهديدية هى المختصة بتحديد مبلغها ، فى أى دعوى ، بمراعاة معدلها ومدة عدم التنفيذ (أو التنفيذ غير الكافى) . (١)

حيث تنص المادة ٤/٢٢٢ من قانون المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية على أن " الهيئة القضائية التى وقعت الغرامة التهديدية هى التى تقوم بتسويتها " . (٢)

ويطبق هذا المبدأ بصفة خاصة عندما يكون حكم أول درجة الذى فرض الغرامة التهديدية قد طعن فيه بالاستئناف ، وبالتالى ، فإن المحكمة التى وقعت الغرامة التهديدية تظل هى المختصة بتسويتها . (٣)

إن النص الذى بموجبه تتبع طلبات تنفيذ الأحكام المطعون فيها بالاستئناف اختصاص قاضى الاستئناف يتعلق فقط بالحالة التى يكون مطلوباً فيها تنفيذ الأحكام التى لم توقع بذاتها الغرامات التهديدية . (٤)

---

(١) René Chapus, op. cit, p. 949.

(٢) M. B., obs., sur l'arrêt du T. A. de Grenoble, 9 mai 1996, op. cit, p. 708.

(٣) René Chapus, op. cit, p. 949.

(٤) Ibid, p. 949.

ويرى البعض أنه إذا اعتبرنا أن المادة ٨/٤ من قانون المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية كلاً لا يتجزأ ، فإن طبيعة التسوية كإجراء للتنفيذ تصبح مؤكدة ، ويؤدى هذا المضمون بالتالى إلى الاعتراف لقاضى الاستئناف بأمر تسوية الغرامة التهديدية الموقعة عن طريق الحكم المطعون فيه بالاستئناف وذلك طبقاً للمادة ٨/٤ ، ولا يكون هذا الحل مجرداً من الفائدة ، فإذا لم يوضح قاضى أول درجة أن للغرامة التهديدية التى وقعها طبيعة نهائية – كل شىء يدعو إلى الاعتقاد بأن الطبيعة النهائية للغرامة التهديدية نادراً ما يكون مشاراً إليها مع الأخذ فى الاعتبار المرونة التى تسمح بها الغرامة التهديدية المؤقتة – فإن القاضى المختص بتسويتها يستطيع ، طبقاً للمادة ٢/٤ من قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ ، تعديلها أو إلغاءها حتى فى حالة عدم التنفيذ المحقق . (١)

والحالة هذه ، من الأفضل أن يقدر قاضى الاستئناف ذاته ما إذا كان يمكن تأييد الحكم المحال إليه أو إلغاؤه وتعديل أو إلغاء الغرامة التهديدية عند تسويتها مع الأخذ فى الاعتبار حالة الملف المعروض عليه . (٢)

---

(١) M. B., obs., op. cit, p. 707.

(٢) Ibid, p. 707.

ولم يكن هذا هو الحل الذى أخذت به المحكمة الإدارية بمدينة Grenoble ، حيث اعتبرت أن تسوية الغرامة التهديدية لا تكون إجراء يهدف لضمان تنفيذ حكمها ، واستندت فى ذلك على المادة الرابعة من قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ التى تنص على أن تسوية الغرامة التهديدية يمكن أن تتم فى حالة التنفيذ المتأخر للحكم ، وبالتالى يمكن أن تتم عندما ينفذ الحكم تماماً ، وقد أكدت المحكمة أن طلب تسوية الغرامة التهديدية لا يكون طلباً لتنفيذ الحكم وتكون الهيئة القضائية التى وقعت الغرامة التهديدية هى المختصة وحدها بتسويتها . (١)

---

(١)

**T. A. de Grenoble, 9 mai 1996, M. R., A. J. D. A., 20 septembre 1996, p. 706, obs., M. B.**

## المطلب الثانى

## أسلوب تسوية الغرامة التهديدية

***تمهيد وتقسيم:***

يتم تسوية الغرامة التهديدية بأسلوب مختلف حسب ما إذا كانت نهائية أو مؤقتة .

وتتناقض الطبيعة شبه التلقائية لتسوية الغرامة التهديدية النهائية مع حرية التقدير المعترف بها للقاضى فى مجـال تسـوية الغرامـات التهديدية المؤقتة . (١)

وسنقسـم هـذا المطلب إلى فرعين علـى النحـو التالى :

**الفرع الأول :** تسوية الغرامة التهديدية النهائية .

**الفرع الثانى :** تسوية الغرامة التهديدية المؤقتة .

---

(١) Pierre Bon, op. cit, p. 41.

## الفرع الأول

## تسوية الغرامة التهديدية النهائية

إن تسوية الغرامة التهديدية النهائية تنظمها المادة الرابعة من قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ التى تنص ، على غرار المادة الثامنة من قانون ١٩٧٢ ، على أن " لا يمكن تعديل معدل الغرامة التهديدية النهائية من قبل مجلس الدولة عند تسويتها إلا إذا ثبت أن عدم تنفيذ الحكم نشأ عن حادث مفاجئ أو قوة قاهرة " . (١)

ومن المعلوم ، كما سبق القول ، أن المادة الرابعة من قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ التى تنظم تسوية الغرامة التهديدية تطبق على الغرامات التهديدية الموقعة تطبيقاً للمادة ٤/٨ المدرجة فى الفصل الثامن من القانون المتعلق بتنفيذ الأحكام .

وبالتالى ، فإن المشرع يميز بين فرضين : (٢)

---

(١) Ibid, p. 41.

(٢) Ibid, p. 41 et 42.

**الأول : إذا كان عدم تنفيذ الحكم راجعاً إلى سلوك الإدارة**

يمكن أن يكون عدم التنفيذ راجعاً بصفة مباشرة إلــى ســلوك الإدارة ، بمعنى أن عـــدم التنفيذ لا يمكن أن يكون سببه حادثاً مفاجئاً أو قوة قاهرة .

ويكون دور القاضى فى هذه الحالة بسيطاً للغاية ، فعلى سبيل المثال ، إذا حدد القاضى الغرامة التهديدية ، عند توقيعهـــا ، بمقـدار معين عن كل يوم تأخـــير ، فإنه لا يستطيع تعديـــل معدلهـــا عنـد تسويتها (١) ويجب أن يقتصـــر دوره على القيام بعملية حسابية آخـذاً فى الاعتبار مدة عدم التنفيذ وحدها .

وهذا هو المبدأ الذى تستمد منه الغرامة التهديدية النهائية قوتها الكبيرة فـــى التهـــديد والتخـــويف دون شـــك والمبـــدأ هنـــا هـــــو الثبات والتلقائية عند تسوية الغرامة التهديدية النهائية .

**الثانى : إذا كان عدم التنفيذ راجعاً إلى سبب أجنبى**

يمكن أن ينشأ عدم التنفيذ عن سبب بعيد عن موقـــف الإدارة ، سواء وجد حادث مفاجئ أو قوة قاهرة ، ويكون للقاضى فـــى هـــذه

---

(١)
Mme Denis - Linton, Concl., sur l'arrêt du C. E., 6 Janvier 1995, M. Daniel Boivin., M. Jean - Louis Soulat, Rev. Dr. Pub., 1995, p. 531, et Spécialement, p. 532.

الحالة ، حسب القانون ، إمكانية تعديل معدل الغرامة التهديدية النهائية ، التى كان قد وقعها من قبل ، عند تسوية الغرامة التهديدية .

والأمر يتعلق هنا بنص يبدو ذا مفهوم سليم ، ومع ذلك يثير العديد من الصعوبات ، **فمن ناحية** ، إذا نشأ عدم التنفيذ عن حادث مفاجئ أو قوة قاهرة ، فإن المشكلة لن تكون ، فى أغلب الأحيان ، تعديل معدل الغرامة التهديدية النهائية التى تضغط على الإدارة ، مثلما ينص القانون ، ولكن بكل بساطة محوها ، وبالتالى ، فإن صياغة المادة الرابعة لم تكن موفقة إلى حد كبير فيما يتعلق بهذه النقطة .

ومن **ناحية أخرى** ، يمكن التساؤل عما إذا كانت هذه المادة تسير نحو فرض نظرى بحت أم لا ، ففى الواقع ، عندما يكون القاضى قد وقع الغرامة التهديدية النهائية من قبل ، فإن عدم التنفيذ يجب أن يكون محققاً من قبل حيث إن هذا هو المبدأ فى المجال الإدارى .

وبالتالى ، يجب ألا يكون عدم التنفيذ منسوباً ، فى هذه اللحظة ، إلى الحادث المفاجئ أو القوة القاهرة لأن موقف القاضى لن يكون له أى معنى .

وبالتالى ، يجب الافتراض أن عدم تنفيذ ناشئ عن حادث مفاجئ أو قوة قاهرة والذى يسمح للقاضى عندئذ ، عند تسوية الغرامة

التهديدية ، بالنيل من طبيعتها الثابتة والتلقائية ، قد أتى بعد عدم تنفيذ محقق ناشئ عن سلوك الإدارة والذى أدى إلى توقيع غرامة تهديدية نهائية .

إن الأمر يجب أن يتعلق هنا بفرض استثنائى على أقل تقدير .

## الفرع الثانى

## تسوية الغرامة التهديدية المؤقتة

إن تسوية الغرامة التهديدية المؤقتة منظمة كذلك بالمادة الرابعة من قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ التى تنص على أن " مجلس الدولة يستطيع تخفيف أو إلغاء الغرامة التهديدية المؤقتة ، حتى فى حالة عدم التنفيذ المحقق " .

وعبارات هذه المادة قريبة جداً من العبارات التى استخدمها قانون ١٩٧٢ فى المجال المدنى . (١)

وبالتالى ، فإن سلطة إعادة النظر فى الغرامة التهديدية المؤقتة من جانب القاضى تكون واسعة جداً ولا تخضع بصفة خاصة هنا لوجود حادث مفاجئ أو قوة قاهرة فقط . (٢)

ومع ذلك ، فهى ليست سلطة تقديرية مطلقة تماماً ، فمن ناحية ، يتضح من الأعمال التحضيرية ، حتى لو كان القانون صامتاً

---

(١) Pierre Bon, op. cit, p. 42.

(٢) Ibid, p. 42.

فى هذا الشأن ، أن سلطة تخفيف أو إلغاء الغرامة التهديدية المؤقتة من جانب القاضى يجب أن تمارس مع الأخذ فى الاعتبار جسامة الخطأ والنية السيئة الواضحة من جانب الإدارة ، وهذا هو أكثر الشروط منطقية والذى يلعب دوراً كذلك فيما يتعلق بالغرامات التهديدية الموقعة فى المجال المدنى . (١)

فى الواقع أنه يتضح من الأعمال التحضيرية ، حتى لو كان قانون ١٩٧٢ ، فيما يتعلق بالغرامات التهديدية الموقعة فى المجال المدنى ، لم يشر أدنى إشارة إلى خطأ المدين ، أن المشرع أراد أن يعتنق ، فيما يتعلق بهذه النقطة ، الاتجاه القضائى السابق الذى يسوى الغرامة التهديدية تبعاً لخطأ المدين المعاند وقدراته المالية . (٢)

ومن ناحية أخرى ، فإن القاضى لا يستطيع إلا تخفيف أو إلغاء الغرامة التهديدية المؤقتة ، وبالتالى ليس له الحق فى زيادتها .

والأمر يتعلق هنا بنص منطقى تماماً ، وهو موجود كذلك فى المجال المدنى وقد برره السيد Boré على النحو التالى " إن الغرامة

(١) Ibid, p. 42.

(٢) Ibid, p. 42 et 43.

التهديدية تستند على إنذار يوجهه القاضى إلى المدين لحثه على التنفيذ ، ويكون من حق القاضى تخفيف أو إلغاء الغرامة التهديدية المؤقتة إذا كان للمدين المعاند بعض الأعذار ، وبصفة خاصة إذا قابل صعوبات جادة فى التنفيذ أو ، بالعكس ، الإدانة بالغرامة التهديدية كاملة إذا كان المدين بدون عذر ، ولكن من غير المشروع ، بأى حال من الأحوال ، أن يستطيع القاضى الإدانة بالغرامة التهديدية بمبلغ أعلى من المبلغ الذى قرره فى حكمه ، حيث يجب ألا يكون الجزاء ، فى المنطق السليم ، إلا تحقيقاً للتهديد الذى ينطوى عليه " . (١)

وقد قضى مجلس الدولة فى حكمه الصادر فى ٢ مارس ١٩٨٨ (٢) بأنه يوجد ما يدعو لتسوية الغرامة التهديدية الموقعة من قبل فى حالة عدم تنفيذ الحكم المعنى ، وتتلخص وقائع هذه الدعوى فى أن مجلس الدولة كان قد قرر ، فى حكمه الصادر فى ٢٧ مايو ١٩٨٧ ، توقيع غرامة تهديدية ضد بلدية Morne - á - l'Eau إذا لم تثبت ، فى خلال الشهرين التاليين لإعلان هذا الحكم ، تنفيذ حكم المحكمة الإدارية بمدينة Basse - Terre الصادر فى ١٥ أبريل ١٩٨٣ وحتى تاريخ هذا التنفيذ ، وقد تحدد معدل الغرامة التهديدية فى نفس الحكم بألف

(١) Ibid, p. 43.

(٢) C. E., 2 mars 1988, S. A. " Les tennis Jean Becker ", Rec, p. 108.

فرنك فى اليوم اعتباراً من نهاية مدة شهرين تـــاليين لإعـــلان الحكـــم المذكور .

وقد تم إعـــــلان حكم مجلس الدولة المذكــــور للبلدية فـــى ٣٠ يونيه ١٩٨٧ ، ولم تقم البلدية المذكورة حتى ٣٠ نوفمـــبر ١٩٨٧ بإخطـــار سكرتارية القسم القضائى بمجلـــس الدولـــة بصـــورة مـــن القرارات التى تثبت الإجراءات الصادرة لتنفيذ حكم المحكمة الإداريـــة بمدينة Basse - Terre الصادر فى ١٥ أبريـــل ١٩٨٣ ، وبالتـــالى ، فإنه يوجد ما يدعو لتسوية الغرامة التهديدية على أساس أن البلدية لـــم تقم بتنفيذ الحكم المعنى ، والملاحظ هنا انتهاء مدة خمسة أشــــهر بعـــد إعلان حكم مجلس الدولة الصادر بتوقيع الغرامة التهديدية ولـــم تقـــم البلدية المذكورة بالامتثال لتنفيذ حكم المحكمة الإدارية المذكور مما يدل على سوء نية الإدارة وإصرارها على عدم تنفيذ الحكم مما يستتبع معه تسوية الغرامة التهديدية .

وفى حكم آخر أصدره مجلس الدولة فى ٦ مايو ١٩٨٨ قضى بأنه لا يوجد ما يدعـــو لتسوية الغرامة التهديدية فى حالة تنفيذ الحكم المعنى . (١)

---

(١)

C. E., 6 mai 1988, Mme Leroux, Rec, p. 185.

## المطلب الثالث

## المستفيد من الغرامة التهديدية

***تمهيد وتقسيم:***

لا يمكن تسوية الغرامة التهديدية لصالح المستفيد من حكم القضاء الذى لم تنفذه الإدارة أو الذى نفذته متأخراً إلا بصورة جزئية . (١)

وينبغى عرض الأسباب التى أدت بالمشرع إلى النص على أن الطاعن لا يمكن أن يستفيد إلا بجزء من الغرامة التهديدية التى تتحملها الإدارة ( الفرع الأول ) ، ثم نعرض بعد ذلك لكيفية توزيع الغرامة التهديدية ( الفرع الثانى ) .

---

(١) Pierre Bon, op. cit, p. 43.

## الفرع الأول

## أسباب عدم استفادة الطاعن من الغرامة التهديدية كلها

إن الغرامة التهديدية يجب أن تحدد من جانب القاضى بمستوى مرتفع بما يتفق مع القدرات المالية للإدارة المدانة وذلك حتى يتحقق الهدف منها وهو حث الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإدارى . (١)

والحالة هذه ، إذا دفع مبلغ هذه الغرامة التهديدية بصورة كلية للمستفيد من الحكم القضائى الذى لم تنفذه الإدارة ، فإنه سينشأ من ذلك إثراء بالنسبة لهذا الأخير لا يمكن تبريره بسهولة ، حقاً ، إن هذا الثراء لن يكون دون سبب ، حيث ينشأ من الحكم الذى يدين الإدارة بالغرامة التهديدية ، ولكن الأمر يتعلق هنا بملاحظة شكلية إلى حد ما . (٢)

حقاً ، يمكن التأكيد كذلك على أن التعويض بسبب عدم التنفيذ الذى يمكن أن يستفيد منه الطاعن يمكن ألا يعوض الضرر الذى لحق به بسبب عدم التنفيذ بصورة كاملة ، ولكن الأمر يتعلق هنا بحجة

---

(١) Ibid, p. 43.

(٢) Ibid, p. 43.

عملية تماماً لا يمكن أن تبرر الإثراء الناشئ من الغرامة التهديديـــــة ، حيث ، يجب أن تكون هذه الأخيرة مستقلة تماماً عن التعويض . (١)

ولهذا السبب ، فإن قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ ، الذى يتميز هـــذه المرة هنا عن قانون ١٩٧٢ ، يوضح فى مادته الخامسة أن " مجلـــس الدولة يستطيع أن يقرر أن جزءاً من الغرامـــة التهديديـــة لا يكـــون مدفوعاً للطاعن " . (٢)

(١) Ibid, p. 43 et 44.

(٢) Ibid, p. 44.

## الفرع الثانى

## كيفية توزيع الغرامة التهديدية

إذا كانت الغرامة التهديدية التى يتم تسويتها يمكـــن ألا تدفـع للطاعن بصورة كلية ، فإنه يجب حل مشكلتين فنيتين ، الأولى : إلـــى من يجب أن يدفع الباقى ؟ ، والثانية : ما هو معيار التوزيع ؟.

وفيما يتعلق بالمشلكة الأولى ، فإنه مـــن الواضـــح أن جـــزء الغرامة التهديدية الذى يمكن ألا يدفع للطاعن لا يمكن أن يدفع للموازنة العامة ، حيث إن تقنية الغرامات التهديدية لا تعتبر فى الواقـــع جـــزاءً حقيقياً تجاه الدولة ، التى تكون معنية فى بعض الفروض ، فى النطاق الذى تسترد فيه الدولة بإحدى يديها ما دفعته بيدها الأخرى . (١)

وقد قرر المشرع ، فى المادة الخامسة من قـــانون ١٦ يوليـــه ١٩٨٠ ، أن جزء الغرامة التهديدية غـــير المدفـــوع للطـــاعن يدفـــع لصندوق تجهيز وإعداد الهيئات المحلية .

---

(١)

Ibid, p. 44.

ويرى البعض ، بحق ، أن هـذا الأسلوب لا يكفـي بصـورة كلية ، فقد يتحقق ، في الواقع ، أن تلحق الإدانة بالغرامات التهديدية ، في بعض الفروض ، الهيئات المحلية وليس الدولة ، وعندئـذ ، فـإن الهيئات المحلية يمكن أن تستفيد من المبالغ التي كانت قد أدينت بدفعها بصورة غير مباشرة عن طريق صندوق تجهيز الهيئـات المحليـة ، وبالتالي ، ربما يكون من الأفضل تخصيص جزء الغرامات التهديديـة غير المدفوع للطاعن لأقل الهيئات ارتباطاً بصورة مباشـرة بالهيئـات المحلية ، على سبيل المثال ، الصندوق الوطني للتضامن . (١)

وقد نص المرسوم الصادر في ٢٦ ديسمبر ١٩٨٥ على إحلال صندوق التعويض بالنسبة للرسم على القيمة المضافة محـل صنـدوق تجهيز وإعداد الهيئات المحلية . (٢)

(١) Ibid, p. 44 et 45.

(٢) Jean - François Lachaume, op. cit, p. 561., René Chapus, op. cit, p. 949., Mme Denis - Linton, Concl., sur l'arrêt du C. E., 6 Janvier 1995, op. cit, p. 533., Laurent Touvet et Jacques - Henri Stahl, Astreintes, op. cit, p. 106.

وقد طبق مجلس الدولة هذا المبدأ فى بعض أحكامه ، حيث قضى بأنه ينبغى توزيع الغرامة التهديدية بين الطاعن وصندوق التعويض بالنسبة للرسم على القيمة المضافة . (١)

وفيما يتعلق بالمشكلة الثانية المتعلقة بمعيار توزيع الغرامة التهديدية ، فإن القانون لم يضع أى قاعدة فى هذا الصدد ، وترك حل هذه المشكلة للسلطة التقديرية المطلقة للقاضى الإدارى .

والمعيار الأكثر بساطة هو تأكيد أن صندوق التعويض بالنسبة للرسم على القيمة المضافة يصبح طرفاً مستفيداً فى كل مرة يتجاوز فيها مبلغ الغرامة التهديدية بدرجة كبيرة تقدير الاضطراب الذى سببه عدم تنفيذ الحكم ، ويكون نصيبه تبعاً لحجم هذا التجاوز . (٢)

ولكن الأخذ بهذا المعيار معناه نسيان أن الغرامات التهديدية تكون مستقلة عن التعويضات حسب العبارات الواردة بالمادة الثالثة من قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ .

---

(١)

C. E., 6 Janvier 1995, M. Daniel Boivin, Rev. Dr. Pub., 1995, p. 533, Concl., Mme Denis - Linton., C. E., 6 Janvier 1995, M. Jean - Louis Soulat, Rev. Dr. Pub., 1995, p. 534.

(٢)

Pierre Bon, op. cit, p. 45.

وقد قضى مجلس الدولة فى حكمه الصادر فى ٦ يناير ١٩٩٥ بأنه ينبغى تقسيم الغرامة التهديدية مناصفة بيــن الطــاعن وصنــدوق التعويض بالنسبة للرسم على القيمة المضافة . (١)

تبقى مشــكلة الأمـــــر بالدفــــع وتســـــديد الغرامـــة التهديدية .

فى النطاق الذى يكون فيه الحكم الذى سوّى الغرامة التهديديـــة حكماً قضائياً يدين السلطة العامة بدفع مبلغ من المال الذى تتحدد قيمته عن طــريق الحكــم ذاته ، تطبق أحكـــام المادة الأولى من قـــانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ التى تكفل تنفيذ أحكام الإدانة المالية ، وبالإضافة إلى ذلك ، فإن الموظف الذى يعارض تنفيذه يكون خاضعاً للمحكمة التأديبية لشئون الموازنة مع ضرورة توافر بعض الشروط . (٢)

---

(١)

C. E., 6 Janvier 1995, M. Jean - Louis Soulat ,Rev. Dr. Pub., 1995, p. 534, Concl., Mme Denis - Linton.

(٢)

Pierre Bon, op. cit, p. 45.

## المبحث الخامس

## مدى مسـئولية الموظف الذي يتسبب في إدانة الدولة بالغرامة التهديدية بسبب عدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري

إن القضاء رفض الأخذ بالمسئولية الشخصية لموظفي الإدارة عندما يعارضون تنفيذ حكم قضائي ، ويمكن التأسف على هذا الموقف القضائي ، حيث يوجد في الواقع ، وكما لاحظ ذلك الأستاذ Vedel ، مبدأ أساسي في القانون الفرنسي يستطيع بموجبه ضحية تصرفات أو نية الموظف العام السيئة ، بصرف النظر عن دعواه ضد الإدارة ، أن يطلب تعويضاً من هذا الموظف شخصياً في كل مرة **يتخذ فيها خطأ الموظف الطبيعة العمدية أو أن يكون جسيماً** ، حقاً ، إن عدم تنفيذ أي حكم قضائي لا يتخذ هذه الطبيعة حتماً ، ولكن يجب الأخذ ، كملاذ أخير وفي الحالات الجسيمة جداً ، بالعلاج الأبسط والأصلح لكي تظل للقانون قوته ، حيث يكون التهديد مفيداً بالنسبة للموظف العام سيء النية أو العنيد حتى الجنون . (١)

---

(١) Ibid, p. 46.

وراجع في مسئولية الإدارة عن امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية : د/ حمدي علي عمر ، المسئولية عن أعمال السلطة التنفيذية غير التعاقدية ، دراسة مقارنة ، ١٩٩٦ ، دار النهضة العربية ، ص ١٧٥ - ١٧٧ .

أياً كان ، فإن المشرع لم يسع ، في قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ ، إلى حث القضاء المدني على تغيير موقفه مراعياً بذلك مبدأ فصل السلطات الإدارية عن القضائية ، ولم يرفع المشرع كذلك مقاومة القاضي إلى درجة الجريمة الجنائية هذا الذي كان يمكن أن يسمح للقضاء الجنائي بسد قصور القضاء المدني ، وإنما أخذ المشرع بالمسئولية الشخصية للموظفين الإداريين الذين يعارضون تنفيذ حكم قضائي أمام المحكمة التأديبية لشئون الموازنة . (١)

وقد رأينا فيما سبق أن الإدارة إذا لم تنفذ حكماً قضائياً ، فإن القضاء العادي يكون له الحق في بعض الفروض في إدانتها بالغرامة التهديدية ونفس الشيء يكون بالنسبة للقضاء الإداري استناداً على المواد من ٢ إلى ٦ من قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ وكذلك المادة ٤/٨ من قانون المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية .

وبالتالي يجب أن يؤدي هذا إلى حث السلطة العامة على الامتثال لأحكام القضاء لاسيما وأن الإدانة بالغرامات التهديدية تنفذ ، مثل كل الإدانات المالية ، إجبارياً ، ويمكن إحالة الموظف الذي

---

(١)

Ibid, p. 46.

يعارض تنفيذها عن طريق عدم الأمر بدفع المبـالغ المطلوبـة أمـام المحكمة التأديبية لشئون الموازنة . (١)

وبالإضافة إلى ذلك ، فى حالة وجود حكم بالإدانـة بغرامـة تهديدية ، حتى لو كانت هذه الأخـيرة مصرحـاً بدفعهـا وتسـديدها مباشرة ، فإن الموظف الذى تسـبب فى الإدانة بالغرامة التهديديـة يكـون كذلك خاضعاً للمحكمة التأديبية لشئون الموازنة بعـدم تنفيـذه الحكم القضائى . (٢)

وقد أدرجت المادة السابعة من قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ مـادة ٦ مكرر فى القانون الصادر عام ١٩٤٨ المتعلق بالمحكمة التأديبيـة لشئون الموازنة تنص على أن " أى شخص مشار إليه فى المادة الأولى المذكورة آنفاً والذى أدت تصرفاته إلى إدانة أى شخص معنـوى مـن أشخاص القانون العام بغرامة تهديدية بسبب عـدم التنفيـذ الكلـى أو الجزئى أو المتأخر لحكم قضائى يعاقب بغرامة لا يمكن أن يقل حدهـا الأدنى عن ٥٠٠ فرنك ويمكن أن يصل حدها الأقصـى إلـى قيمـة المرتب أو الأجـر الممنوح له فى التاريخ الذى كان يجب فيه تنفيـذ الحكم ".

---

(١) Ibid, p. 49.

(٢) Ibid, p. 49.

**ويمكن إبداء ثلاث ملاحظات على هـــذا النـــص : (١)**

أولاً : إن هذا النص سار فى اتجاه بعيد عما ورد فى المشروع الأصلى للحكومة ، حيث كان يقتصر هـــذا الأخـــير علـــى أن يحيـــل للمحكمة الموظفين الخاضعين لها والذين تسببوا فى إدانة أى شـــخص معنوى من أشخاص القانون العام من قبل مجلس الدولة بدفع الغرامات التهديدية بسبب التأخير فى تنفيذ حكم قضائى ، وقد وجد مجلس الشيوخ أن هذا النص يعتبر مقيداً من ناحيتين ، فمن ناحية ، لم يشر هذا النص إلا للغرامات التهديدية الموقعة من مجلس الدولة وحده ، ومن ناحيـــة أخرى ، لا يتعلق هذا النص إلا بفروض التأخير فى التنفيذ وحدهـــا ، وبالتبعية ، تم تعديل المادة السابعة لكى تنظـــم كـــل حـــالات الإدانـــة بالغرامة التهديدية ، سواء التى تصدر من مجلس الدولة أو من القضاء العادى فى الحالات التى يكون له الحق فى ذلك ، وكل فروض عـــدم التنفيذ ، سواء عدم التنفيذ الكلى أو الجزئى أو التنفيذ المتأخر .

ونرى أنه يجب النص على إحالة الموظفين الذين تسببوا فـــى إدانة أى شخص معنوى من أشخاص القانون العام وكذلك أى شـــخص من أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام من قبل المحاكم الإدارية أو المحاكم الإدارية الاستئنافية إلى المحكمة التأديبية لشـــئون الموازنة وذلك بعد النص على إمكانية تطبيق الغرامة التهديدية علـــى

---

(١)

Ibid, p. 49 et 50.

مؤسسات القانون الخاص المكلفة بإدارة المرافق العامة وذلك بالقـــانون الصادر فى ٣٠ يوليه ١٩٨٧ ، وكذلك بعد إعطاء المحـــاكم الإداريـــة والمحاكم الإدارية الاستئنافية الحق فى توقيع الغرامة التهديدية وذلـــك بالقانون الصادر فى ٨ فبراير ١٩٩٥ .

**ثانياً** : إن العمد والوزراء يفلتون صراحة مـــن تطبيـــق هـــذا النص ويستطيعون دائماً إفادة متبوعيهم من هذه الحصانة بإعلان أنهم ، أى العمد والوزراء ، يتحملون مسئولية الإهمال الواضح مـــن جـــانب هؤلاء المتبوعين ، وبالإضافة إلى ذلك ، فقد يحدث ألا يكـــون مـــن السهل دائماً نسبة مسئولية عدم التنفيذ إلى موظف معين ويصبح الأمر لهذا السبب معرقلاً بصورة جزئية .

**ثالثاً** : إن الإجراءات المتبعة هى إجـــراءات القـــانون العـــام Droit Commun ، وبالتالى لا توجد إحالة مباشرة من جانب ضحية عدم تنفيذ الحكم القضائى ، هذا الذى لا يشجع ، ربما ، على التطبيـــق العادى والمتكرر لهذا النص .

# الخاتمة

إن صعوبة تنفيذ أحكام القضاء الإدارى الصادرة ضد الإدارة ترجع بصفة أساسية إلى أن الإدارة هى نفسها السلطة التنفيذية التى تملك بيدها أمر القوة العامة وبالتالى ، فإن المحكوم له ليس أمامه سوى اللجوء إليها لمساعدته فى تنفيذ الحكم الصادر لصالحه ، فلو كانت الإدارة هى نفسها التى امتنعت عن التنفيذ ، فلمن يلجأ الأفراد عندئذ لتنفيذ الحكم الصادر ضدها ؟ ، فلا يتصور عقلاً أن تستخدم هذه القوة ضدها . (١)

ورغم ازدياد ظاهرة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها أو تراخيها فى إجرائه فى مصر ، فمن الملاحظ وجود قصور واضح فى الوسائل التى كفلها القانون لحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية وذلك إزاء عدم جواز استخدام وسائل القسر لإرغامها على التنفيذ ، بالإضافة إلى أن مسئولية الإدارة المدنية أو الجنائية التى يمكن أن تتقرر نتيجة لامتناع الإدارة عن تنفيذ حكم قضائى سوف تظل عديمة الجدوى وذات قيمة محدودة مادامت أنها لا تتقرر إلا بموجب حكم قضائى يبحث بدوره عن وسيلة تكفل تنفيذه وذلك إزاء ما تتمتع به الإدارة من امتيازات تستطيع من خلالها – بما

(١) د/ ثروت عبدالعال أحمد ، الاشكالات الوقتية فى تنفيذ الأحكام الإدارية ، ١٩٩٦ ، دار النهضة العربية ، ص ١٦٥ .

تملكه من وسائل – أن تمتنع عن تنفيذ أى حكـم ترى الامتنـاع عـن تنفيذه . (١)

وإزاء ذلك القصور الواضح فى الوسائل التى تكفل ضمان تنفيذ أحكام القضاء بصفة عامة وأحكام القضـاء الإدارى بصفـة خاصـة الصادرة ضد الإدارة ، رأينا دراسة إحدى الوسائل الهامة لضمان تنفيذ أحكام القضاء الإدارى فى القانون الفرنسى وهى الغرامة التهديدية التى نص عليها المشرع الفرنسى لأول مرة فى القانون رقـم ٨٠ – ٥٣٩ الصادر فى ١٦ يوليه ١٩٨٠ .

وقد قسمنا دراسـة هـذا البحث إلى فصـلين :

حيث تناولنا فى **الفصل الأول** الإطار العام للغرامة التهديدية من خلال التعرض لمفهوم الغرامة التهديدية والتطور الذى مرت به حتـى تم الاعتراف بها على المستوى القانونى ونطاق تطبيقها وجهة القضاء الإدارى المختصة بتوقيعها وقد لاحظنا من خـلال دراسـة هـذا الفصل ما يلى :

**أولاً**

أن مفهوم الغرامة التهديدية يتميز تماماً عن مفهوم التعويض ، كما تتميز الغرامة التهديدية عن الفوائد التأخيرية .

---

(١) د/ ثروت عبدالعال أحمد ، المرجع السابق ، ص ١٦٨ و ١٦٩ .

**ثانياً**

إقرار مجلس الدولة الفرنسى للحق المعترف به للقضاء العادى فيما يتعلق بتوقيع الغرامة التهديدية بطبيعة المبادىء العامـــة للقـــانون وذلك قبل صدور قانون ١٦ يوليه ١٩٨٠ .

**ثالثاً**

أن الغرامة التهديدية تطبق فى حالة عدم تنفيذ أى حكم صـــادر من أية جهة قضاء إدارى ضد أى شخص من أشخاص القانون العـــام أو أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام .

**رابعاً**

لم يعد مجلس الدولة وحده هـــو المختـــص بتوقيـــع الغرامـــة التهديدية وإنما تم الاعتراف بهذا الحق كذلك للمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية بموجب قانون ٨ فبراير ١٩٩٥ .

وتناولنا فى **الفصل الثانى** النظام القانونى للغرامة التهديدية من خلال التعرض لشروط قبول دعوى الغرامة التهديدية ومـــدى حريـــة القضاء الإدارى فيما يتعلق بتوقيع الغرامة التهديدية والحـــالات التـــى يمكن فيها رفض توقيع الغرامة التهديديـــة وكيفيـــة تســـوية الغرامـــة التهديدية ومدى مسئولية الموظف الذى تسبب فى إدانة الدولة بالغرامة التهديدية بسبب عدم تنفيذ أحكام القضاء الإدارى .

وقد لاحظنا من خـــــلال دراسة هـــذا الفصل ما يلى :

أولاً

ضرورة توافر صفة معينة فيمن يستطيع رفع دعــوى بهــدف توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة لعدم تنفيذ أحـــد أحكـــام القضـــاء الإدارى ، ونرى الأخذ بمعيار المستفيد من الحكم القضائى المطلـــوب تنفيذه .

ثانياً

ضرورة انقضاء مدة معينة بعد إعلان الحكم المطلوب تنفيـــذه قبل رفع دعوى الغرامة التهديدية فى حالة عدم تنفيذ هذا الحكم ورأينـــا أن مجلس الدولة الفرنسى لا يعتبر انقضاء هذه المدة أمراً إلزامياً قبـــل رفع دعوى الغرامة التهديدية وذلك فى حكمه الصـــادر فـــى ٥ مـــايو ١٩٩٥ .

ثالثاً

أن القاضى الإدارى لا يستطيع توقيع الغرامة التهديدية إلا فى حالة عدم التنفيذ المحقق للحكم .

**رابعاً**

أن القاضى الإدارى يتمتع بحرية فيما يتعلق بوجـود الغرامـة التهديدية ذاته ، ويتمتع كذلك بحرية فيما يتعلق بطرق الغرامة التهديدية من خلال ما يتمتع به من حرية فيما يتعلق بتحديـد بدايـة الغرامـات التهديدية ومدتها ومعدلها .

**خامساً**

لا يمكن توقيع الغرامة التهديدية فى حالة تنفيذ الحكـم أو فـى حالة وجود إجراءات تكشف عن نية الإدارة فى تنفيذ الحكم .

**سادساً**

أن الجهة القضائية التى وقعت الغرامة التهديديـة تظـل هـى المختصة بتسويتها .

**سابعاً**

لا يمكن تعديل معدل الغرامة التهديدية النهائية عند تسويتها إلا إذا ثبت أن عدم تنفيذ الحكم نشأ عن حادث مفاجئ أو قوة قاهرة .

**ثامناً**

يمكن تخفيف أو إلغاء الغرامة التهديدية المؤقتة حتى فى حالـة عدم التنفيذ المحقق للحكم .

## تاسعاً

لا يمكن تسوية الغرامة التهديدية لصالح المستفيد من الحكم القضائي الذي لم تنفذه الإدارة أو الذي نفذته متأخراً إلا بصورة جزئية .

## عاشراً

إن الموظف الذي يتسبب في إدانة الدولة بالغرامة التهديدية بسبب عدم تنفيذ أحد أحكام القضاء الإداري يكون خاضعاً للمحكمة التأديبية لشئون الموازنة .

وفي النهاية نرى ضرورة النص في القانون المصري على إمكانية توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة في حالة عدم قيام هذه الأخيرة بتنفيذ أحد أحكام القضاء الإداري على اعتبار أنها وسيلة ضغط فعالة لحث الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء الإداري .

ونرى إعطاء الحق في توقيع الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري لكل محاكم مجلس الدولة ( المحكمة الإدارية العليا ، محكمة القضاء الإداري ، المحاكم الإدارية ، المحاكم التأديبية ) ، ونرى أن ترفع دعوى الغرامة التهديدية بالنسبة للأحكام النهائية إلى المحكمة التي أصدرتها ، أما بالنسبة للأحكام المطعون فيها بالاستئناف ، فإن الدعوى يجب أن ترفع إلى المحكمة المرفوع إليها

الاستئناف ، ولابد من توافر صفة معينة فيمن يستطيع رفـــع دعــوى الغرامة التهديدية ونرى الأخذ بمعيار المستفيد مـــن الحكـم القضـــائى المطلوب تنفيذه ، ولابد كذلك من انقضاء فترة معينـــة بعـــد إعــلان الحكم المطلوب تنفيذه للإدارة قبل رفع دعوى الغرامة التهديدية ونرى أن تكون هذه المدة ثلاثة أشهر اعتباراً من تاريخ إعلان الحكم لجهـــة الإدارة المعنية أياً كان الحكم المطلوب تنفيذه ، فلا يوجـــد مـــا يدعـــو للتفرقة بين الأحكام الصادرة من محاكم مجلس الدولة فى هذا الشأن ، حيث تمنح هذه المدة للإدارة لتنفيذ الحكم وبالتالى لا يهم فى هذا الشأن ما إذا كان الحكم صادراً عن المحكمة الإداريـــة العليـــا أو المحـــاكم الإدارية .

ونرى الاسترشاد بالقواعد الموجودة فـــى القـــانون الفرنســـى والمبادىء التى أرساها مجلس الدولة الفرنسى فيمـــا يتعلـــق بـــالتنظيم القانونى للغرامة التهديدية .

**تم بحمـــد الله تعالى**

**أشمون – منوفية**

**أبريل ٢٠٠١م**

# Abréviations

| | |
|---|---|
| **A. J. D. A.** | L'Actualité Juridique. Droit Administratif. |
| **Chr.** | Chronique. |
| **Chr. Juris.** | Chronique Jurisprudentielle. |
| **Concl.** | Conclusions. |
| **D.** | Recueil Dalloz. |
| **éd.** | édition. |
| **Fas.** | Fascicule. |
| **I. R.** | Informations Rapides. |
| **J. C. Adm.** | Juris - Classeur Administratif. |
| **J. C. P.** | La Semaine Juridique. |
| **Obs.** | Observations. |
| **P.** | Page. |
| Rec. | Recueil des Décisions du Conseil d'État. |

| | |
|---|---|
| **Rev. Dr. Pub.** | Revue de Droit Public et de la Science Politique. |
| **S.** | Recueil Sirey. |
| **S. c.** | Sommaires Commentés. |
| **t.** | tome. |
| **T. A.** | Tribunal Administratif. |


قائمة المراجع

## أولاً : المراجع لعربية

د/ ثروت عبدالعال أحمـــــد ، الاشكالات الوقتية فى تنفيذ الأحكـــام الإدارية ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٦ .

د/ حسنى سعد عبدالواحـــد ، تنفيذ الأحكام الإداريـــة والاشـــكالات المتعلقة بها ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق – جامعة القاهرة ، ١٩٨٤.

د/ حمـــــدى على عمـــر ، المسئولية عن أعمال السلطة التنفيذية غير التعاقدية دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٦.

د/ سعاد الشـــــــرقاوى ، المسئولية الإدارية ، الطبعة الثانية ، دار المعارف بمصر ، ١٩٧٢.

د/ عبدالله حنفـــــــى ، قضاء التعويض ، مسئولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية ، ٢٠٠٠ م ، دار النهضة العربية .

د/ عبدالمحسن ســـيد ريان ، أثر الطعـــن علـــى تنفيـــذ القـــرارات والأحكام الإدارية ، ١٩٩٣ ، دار النهضة العربية.

**د/ محمد ميرغنى خـــــيرى** ، القضاء الإدارى ومجلـــس الدولـــة ، الجزء الأول ، مجلس الدولة وقضـــــاء الإلغـــاء ، الطبعـــة الثالثة ، ١٩٩١/١٩٩٢.

**د/ مصطفى عبدالحميد عدوى** ، الغرامة التهديدية " التهديد المالى " .

# ثانياً : المراجع الفرنسية

## 1-Les Ouvrages Généraux


**Chapus (René),** Droit du Contentieux Administratif, 7 e édition 1998, Montchrestien.

**Guillien (Raymond) et Vincent (Jean)**, Termes Juridiques, 10 éd., 1995, Dalloz.

**Lachaume (Jean - François),** Les Grandes Décisions de la Jurisprudence, Droit Administratif, 1997, P U F.

**Pacteau,** Contentieux administratif, 1985, P U F.

**Ricci (Jean - Claude),** Mémento de la Jurisprudence Administrative, 1995, Hachette, Paris.

**Vedel (Georges),** Pierre Delvolvé, Droit Administratif, t., 2, 1992, P U F.

## 2- Les Articles

**Bon (Pierre),** Un Progrès de L'Etat de droit: La Loi du 16 Juillet 1980 relative aux astreintes en matière administrative et à L'exécution des jugements Par La Puissance Publique, Rev. Dr. Pub., 1980, p. 5.

**Costa (Jean - Paul),** L'exécution des décisions de justice,A. J. D. A., 20 Juin 1995 spécial, p.227.

**Fraisseix (Patrick),** La réforme de la juridiction administrative Par La Loi n° 95 - 125 du 8 Février 1995 rélative à L'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et Administrative, Rev. Dr, Pub., 1995, p. 1053.

**Guettier (Christophe),** L'administration et L'exécution des décisions de justice, A. J. D. A., 20 Juillet / 20 Août 1999 spécial, p. 66.

**Linotte (Didier),** Exécution des décisions de justice administrative et astreintes en matière administrative loi n ° 80 - 539 du 16 Juillet 1980, J. C. P., 1981, 3011.

**Maleville (Georges),** Conseil D'Etat, procédure, incidents et jugement, J. C. Adm., 1990, Fas, 618.

## 3- Les Conclusions, Chroniques Jurisprudentielles, Notes et Observations

**Abraham (Ronny),** Concl., sur les deux arrêts du C. E., 4 Novembre 1994, M. Al Joujo., M. El Abed El Alaoui, A. J. D. A., 20 mars 1995, p. 231.

Azibert et de Boisdeffre, Chr. Juris., sur l'arrêt du C.E., 28 mai 1986, Société " Notre - Dame des Fleurs ", A. J. D. A., 1986, p. 686.

B . (M.), obs., sur l'arrêt du T. A. de Grenoble, 9 mai 1996, M. R., A. J. D. A., 20 septembre 1996, p. 707.

Chardeau, Concl., sur l'arrêt du C. E., 13 Juillet 1956, office public d'habitation à loyers modérés du département de la seine, Rec, p. 347.

Daël, Concl., sur l'arrêt du C. E., 5 mai 1986, David, Rec, p. 130.

Denis - Linton, Concl., sur l'arrêt du C. E., 11 mars 1994, M. Soulat, A. J. D. A., 20 mai 1994, p. 387.

Denis - Linton, Concl., sur l'arrêt du C. E., 6 Janvier 1995, M. Daniel Boivin., M. Jean - Louis Soulat, Rev. Dr. Pub., 1995, p. 531.

Llorens (F.), obs., sur l'arrêt du C. E., 28 mai 1986, Société " Notre - Dame des Fleurs ", D., 1986, I. R., S. C., p. 355.

Llorens (F.), obs., sur l'arrêt du C. E., 17 octobre 1986, Vinçot, D., 1987, 19 e cahier, Sc, p. 197.

Muller (Isabelle), Note sur l'arrêt du C. E., 5 mai 1995, Mme Berthaux, A. J. D. A., 20 septembre 1995, p. 653.

Pambou (Guillaume) Tchivounda, Note sur l'arrêt du C. E., 19 octobre 1988, Pasanau, D., 1989, 12 e Cahier, p. 148.

R. (M.), obs., sur l'arrêt du T. A. de Grenoble, 9 mai 1996, M. R., A. J. D. A., 20 Septembre 1996, p. 707.

Roux, Concl., sur l'arrêt du C. E., 17 octobre 1986, Vinçot, Rec, p. 235.

Roux, Concl., sur l'arrêt du C. E., 13 Novembre 1987, Mme Tusques et Marcaillou, Rec, p. 361.

Scanvic, Concl., sur l'arrêt du C. E., 27 Janvier 1995, M. Gérard Melot, Rev. Dr. Pub., 1995, p. 535.

Stahl et Chauvaux, Chr. Juris., sur l'arrêt du C. E., 26 mai 1995, Préfet de la Guadeloupe et M. Etna, A. J. D. A., 20 Juillet /20 Août 1995, p. 505.

Touvet (Laurent) et Stahl (Jacques - Henri), Astreintes, Chr - Juris, A. J. D. A., 20 Février 1995, p. 104.

## 4- Les Décisions Juridictionnelles Citées

C. E., 8 Juillet 1904, Sieur Botta, Rec, p. 566.

C. E., 5 Juillet 1922, Commune de cogolin C / époux Béranguier, Rec, p. 587.

C. E., 30 Novembre 1923, Couitéas, Rec, p. 789.

C. E., 27 Février 1924, Commune de Morzine, Rec, p. 226.

C. E., 2 Novembre 1927, Ville de Saint - Pol - Sur - Terroise, Rec, p. 1000.

C. E., 27 Janvier 1933, Sieur Le Loir, Rec, p. 136.

T. C., 17 Juin 1948, Manufacture de Velours et Peluches et Société Velvetia, Rec, p. 513.

C. E., 2 Février 1950, Gauffreteau C / Manufacture d'armes de châtellerault, Rec, p. 651.

C. E., 2 Juin 1954, Sieur Dider, Rec, p. 329.

C. E., 20 Avril 1956, Ville de Nice, Rec, p. 162.

C. E., 13 Juillet 1956, office public d'habitation à loyers modérés du département de la seine, Rec, p. 343, Concl., Chardeau .

C. E., 3 Janvier 1958, Sieur Deschamps, Rec, p. 1.

C. E., 3 Novembre 1967, Ministre de L'intérieur C / Dame Fiat, Rec, p. 409.

C. E., 10 mai 1974, Sieur Barre et Sieur Honnet, Rec, p. 276.

C. E., 27 Avril 1979, Ministre délégué à L'Economie et aux Finances C/Mme Lestrade, Rec, p. 172.

C. E., 21 Novembre 1980, syndicat intercommunal d'organisation de la station de Peyressourde - Balestras, Rec, p. 438.

C. E., 2 Juillet 1982, Narboni, Rec, p. 264.

C. E., 2 Juillet 1982, Rouzaud, Rec, p. 264.

C. E., 18 Février 1983, Mme Nielsen, Rec, p. 74.

C. E., 6 mai 1983, Couderc, Rec, p. 178.

C. E., 4 Novembre 1983, Noulard, Rec, p. 451.

C. E., 2 décembre 1983, Mlle Leroux, Rec, p. 482.

C. E., 1 er Février 1984, Société de promotion et de réalisations hospitaliéres, Rec, p. 32.

C. E., 10 Février 1984, Mlle Singer, Rec, p.712.

C. E., 24 Février 1984, Tête, Rec, p. 712.

C. E., 20 Avril 1984, Ribot, Rec, p. 156 et p. 712.

C. E., 12 décembre 1984, Gardes Rec, p. 712.

C. E., 17 mai 1985, Menneret, Rec, p. 738.,

C. E., 25 octobre 1985, Monot, Rec, p. 738.

C. E., 15 Novembre 1985, Proust, Rec, p. 738.

C. E., 27 Novembre 1985, Gindre, Rec, p. 738.

C. E., 5 mai 1986, David, Rec, p. 130, concl., M. Daël.

C. E., 28 mai 1986, Société "Notre - Dame des Fleurs", Rec, p. 151., D., 1986, I. R., S. C., p. 355, obs., F. Llorens.

C. E., 15 octobre 1986, Mme Leroux, Rec, p. 231.

C. E., 17 octobre 1986, Martin, A. J. D. A., 1986, p. 717.

C. E., 17 octobre 1986, Vinçot, Rec, p. 234, Concl., M. Roux., D.,1987, 19 e cahier, Sc, p. 197, obs., F. Llorens.

C. E., 12 Janvier 1987, Mascaro, Rec, p. 890.

14 Janvier 1987, Mlle Laucoin, Rec, p. 5 et 890.

C. E., 11 Février 1987, centre communal d'action sociale de Nantes, Rev, Dr. Pub., 1987, p. 1387.

C. E., 27 mars 1987, Mme Laulaney, Rev. Dr. Pub., 1987, p. 1388.

C. E., 27 mai 1987, Société " Les tennis Jean Becker ", Rec, p. 890.

C. E., 13 Novembre 1987, Mme Tusques et Marcaillou, Rec, p. 360., Concl., M. Roux et p. 890., Rev. Dr. Pub., 1988, p. 1171.

C. E., 20 Janvier 1988, Ternon, Rev. Dr. Pub., 1988, p. 1171.

C. E., 2 mars 1988, S. A., " Les tennis Jean Becker ", Rec, p. 108.

C. E., 15 Avril 1988, Mme Bechet, Rec, p. 968.

C. E., 6 mai 1988, Bellot, Rec, p. 967.

C. E., 6 mai 1988, Mme Leroux, Rec, p. 185.

C. E., 19 octobre 1988, Pasanau, D., 1989, 12 [e] Cahier, p. 147, Note, Guillaume Pambou Tchivounda.

C. E., 25 Novembre 1988, Société " Etablissements R. Mizzaro ", Rec, p. 967.

C. E., 28 Juillet 1989, Association de défense des intérets des bonifaciens et de leur environnement, Rec, p. 865.

C. E., 23 Février 1990, Mme Martinat, Rev. Dr. Pub., 1991, p. 867.

C. E., 25 Avril 1990, Camara, Rev. Dr. Pub., 1991, p. 867.

C. E., 20 Juin 1990, Société Nordatlantische Hochseefischerei, Rev. Dr. Pub., 1991, p. 867.

C. E., 27 Juillet 1990, M. Samper, Rev.Dr. Pub., 1991, p. 867.

C. E., 10 Février 1992, Commune de charbonnières - les - Varennes, Rec, p. 1095.

C. E., 11 mars 1994, M. Soulat, A. J. D. A., 20 mai 1994, p. 387, concl., Mme Martine Denis - Linton., Rev. Dr. Pub., 1994,p. 1902.

C. E., 30 mars 1994, Mme Loubet, Rev. Dr. Pub.,1995, p. 1669.

C. E., 7 Juillet 1994, Époux Ledoux, Rev. Dr. Pub., 1995, p. 1668., A. J. D. A., 1994, p. 255.

C. E., 4 Novembre 1994, M. Al Joujo, A. J. D. A., 20 mars 1995, p. 235., Concl, Ronny Abraham.

C. E., 4 Novembre 1994, M. El Abed El Alaoui, A. J. D. A., 20 mars 1995, p. 236., Concl, Ronny Abraham.

C. E., 6 Janvier 1995, M. Daniel Boivin, Rev. Dr. Pub., 1995, p. 533, Concl., Mme Denis - Linton.

C. E., 6 Janvier 1995, M. Jean - Louis Soulat, Rev. Dr. Pub., 1995, p. 534, Concl., Mme Denis - Linton.

C. E., 27 Janvier 1995, M. Gérard Melot, Rev. Dr.Pub., 1995, p. 540, Concl., M. Scanvic.

C. E., 5 mai 1995, Mme Berthaux, A. J. D. A., 20 septembre 1995, p. 653, Note Isabelle Muller.

T. A. de Grenoble, 9 mai 1996, M. R., A. J. D. A., 20 septembre 1996, p. 706, obs., M. B.

T. A. de Strasbourg, 23 mai 1996, Sté Wastec - Strobel Gmbh C/ Préfet de la Moselle, A. J. D. A., 20 Novembre 1996, p. 943. obs., J.-M.W.

فهرس

## المطلب الثانى



## المبحث الثانى



## المطلب الأول



## المطلب الثانى

## المبحث الثالث

المطلب الثانى



المبحث الثانى



المطلب الأول



المطلب الثانى

## الفرع الأول



## الفرع الثانى



## المبحث الثالث

## المبحث الرابع



## المطلب الأول



## المطلب الثانى



## الفرع الأول



## الفرع الثانى



## المطلب الثالث

رقم الإيداع بدار الكتب
٢٠٠٠/٤٩٢٦
الترقيم الدولى I. S. B. N.
977 - 04 - 2929 - 5